

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

**ЗБИРКА**

**на одлуки и решенија донесени во периодот  
од 1 јануари до 31 декември 2010 година**

**Скопје, 2011 година**

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

**Издавач:  
Уставен суд на Република Македонија**

**ЗБИРКА  
(од 1 јануари до 31 декември 2010 година)**

**Скопје, 2011 година**

## **РЕДАКЦИСКИ ОДБОР:**

**Бранко Наумоски**, 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*

CIP - Каталогизација во публикација  
Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

342.565.2(497.7)"2010"(094.8)

ОДЛУКИ и решенија на Уставниот суд на Република Македонија :  
збирка : (од 1 јануари до 31 декември 2010 година) / [главен и  
одговорен уредник Татјана Јањик-Тодорова ; превод на сентенците на  
англиски јазик Жаклина Којчевска]. - Скопје : Уставен суд на  
Република Македонија, 2011. - 2165 стр. ; 25 см

ISBN 978-9989-2021-6-2

а) Македонија - Уставен суд - 2010 - Одлуки и решенија  
COBISS.MK-ID 88402698

---

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*

#### **- Организирање и спроведување на возачки испит**

#### *- Organisation and implementation of driver's examination*

#### **- Распоредување од времен карактер**

#### *- Assignment of a temporary character*

#### **- Закон за внатрешни работи - Престанок на вршење на функцијата директор; Право на штрајк; Право да се вложи приговор против одлуките на работодавецот;**

#### *- Law on Internal Affairs – Termination of the performance of the office of Director; Right to strike; Right to file a complaint against the decisions of the employer;*

#### **- Утврдување на здравствена способност за поседување и носење оружје**

#### *- Establishment of health condition for possessing and carrying weapons*

#### **- Закон за цивилните инвалиди од војната**

#### *- Law on Civilian Disabled Persons from the War*

#### **- Уредување на условите за остварување на правото на семејна пензија и начинот на остварување на правото на стипендија за редовно школување на децата на загинатите и починатите учесници во мировните операции и операциите за колективна одбрана надвор од територијата на Република Македонија и на членовите на нивните семејства**

- *The regulation of the conditions for exercising the right to family pension and the manner of exercising the right to scholarship for regular education of the children of the killed and deceased participants in peace operations and operations for collective defence beyond the territory of the Republic of Macedonia and of the members of their families.*

**- Определување на условите за остварување на правото на стипендија на децата на загинатите и починатите учесници во мировни операции**

- *Determination of the conditions for the exercise of the right to a scholarship of the children of the killed and deceased participants in peace operations*

**- Права и обврски на лицата во службата на Армијата**

- *Rights and obligations of the persons in the Army service*

**- Здравствена заштита на воениот и цивилниот персонал по престанување на службата во Армијата**

- *Health care of military and civilian personnel upon termination of their Army service*

**- Право на пензија на воениот и цивилен персонал во служба на Армијата**

- *Right to pension of military and civilian personnel in Army service*

**- Уредување на формите и начинот на операционализација на одбраната на Републиката**

- *Regulation of the forms and manner of operationalisation of the defence of the Republic*

## **2. Надворешни работи**

*2. Foreign affairs*

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

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

**- Престанок на мандатот на директорот и заменикот на директор на Управата за јавни приходи поради осуда за кривично дело**

- *Termination of the term of office of the Director and Deputy Director of the Public Incomes Administration owing to a conviction for a criminal offence*

**- Исплата на дивиденда**

- *Payment of a dividend*

- **Одложена примена на одделни одредби од Законот за персоналниот данок од доход**

- *Postponed application of certain provisions from the Law on Personal Income Tax*

- **Престанок на мандатот на директорот на Управата за финансиска полиција поради осуда за кривино дело**

- *Termination of the term of office of the Director of the Financial Police owing to a conviction for a criminal offence*

- **Даночна политика**

- *Tax policy*

- **Привремен увоз на возила за приватна употреба**

- *Interim import of vehicles for private use*

- **Постапки за стечај и ликвидација на банка**

- *Procedures for bankruptcy and liquidation of a bank*

- **Исплата на приход на странско правно лице**

- *Payment of an income to a foreign legal entity*

- **Преобразба на штедилница во банка**

- *Transformation of a savings bank into a bank*

- **Надоместок за членовите на советот на општината**

- *Remuneration for the members of the Council of the Municipality*

- **Наградување и надоместување на трошоците на стечајниот управник**

- *Reward and compensation of the costs of the bankruptcy administrator*

#### **4. Стопанство**

##### *4. Economy*

- **Определување услови за раководење со туристички агенции**

- *Determination of conditions for running travel agencies*

- **Повратно дејство на одредби од Тарифникот за утврдување на висината на надоместоците за издавање на дозволи и концесии за вршење детални геолошки истражувања и концесии за експлоатација на минерални сировини**

- *Retroactive effect of provisions from the Tariff Rates for the determination of the amount of the remunerations for the issuance of licenses and concessions for the performance of detailed geological researches and concessions for exploitation of mineral raw materials*

- **Надоместокот за работа на членовите на стручниот совет на Централниот регистар**

- *Remuneration for the work of the members of the expert council of the Central Registry*

- **Закон за основање на Агенција за промоција и поддршка на туризмот во Република Македонија – разрешување на член на Управниот одбор на Агенцијата поради осуда за кривично дело**

- *Law on the Establishment of an Agency for promotion and Support of Tourism in the Republic of Macedonia – discharge of a member of the Board of Directors of the Agency owing to a conviction for a criminal offence*

- **Законот за ловство**

- *Law on Hunting*

- **Трошоци за спроведени дејствија во управната постапка; Овластување на министерот надлежен за работите од областа на шумарството со акт да ја пропишува висината на определени надоместоци; одземање на лиценца**

- *Expenses for actions carried out in the administrative procedure; Authorisation of the minister competent for the works in the field of forestry to prescribe with an act the amount of certain remunerations; taking away a license*

- **Престанок на функцијата член на Регулаторната комисија за енергетика поради осуда за кривично дело**

- *Termination of the office member of the Regulatory Commission for Energy owing to a conviction for a criminal offence*

- **Именување за член на Регулаторна комисија за енергетика**

- *Appointment of member of the Regulatory Commission for Energy*

- **Вршење на енергетските дејности**

- *Carrying out energy activities*

- **Тарифен систем за електрична енергија**

- *Tariff system for electricity*

- **Вршење на козметичката услужна дејност**

- *Carrying out cosmetics service*

**- Закон за трговските друштва – оценка на законитост на акти на трговско друштво; одговорност на командиторот за обврските на друштвото; Исклучување на содружник од друштвото; забрана на професија, дејност или должност на управителот**

*- Law on Trade Companies – appraisal of the legality of acts of a trade company; responsibility of the limited liability partner for the obligations of the company; Exclusion of a limited liability partner from the company; prohibition of profession, activity or duty of the administrator*

**- Барање доказ за неосудуваност**

*- Requesting evidence for nonconviction*

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

*5. Public enterprises, public institutions, institutions performing public mandates*

**- Услови за вршење на радиодифузна дејност**

*- Conditions for performing broadcasting activity*

**- Дозвола за вршење на радиодифузна дејност**

*- Permit for carrying out broadcasting activity*

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

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

**- Престанок на мандатот член на Советот на јавните обвинители поради осуда со правосилна судска пресуда**

*- Termination of the term of office of the Council of Public Prosecutors owing to a conviction with an effective court judgment*

**- Право на пратеникот кој не е член на пратеничка група да учествува во расправата по предлог закон**

*- Right of the Representative who is not a member of a group of representatives to take part in the debate on a proposed law*

**- Правилник за текот и начинот на одвивање на практичниот дел од почетната обука, за правата и обврските на кандидатите за судии и јавни обвинители и за менторите**

*- Rulebook for the course and manner of development of the practical part of the initial training, for the rights and obligations of the candidates for judges and public prosecutors and for the mentors*



- **Разрешување од функцијата Народен правобранител**  
- *Discharge from the office of Ombudsman*
- **Утврдување на критериуми за следење и оцена на работата на судиите**  
- *Establishment of criteria for the monitoring and evaluation of the work of the judges*
- **Надлежностите на управната инспекција во вршењето на надзор над извршувањето на прописите за канцелариското работење**  
- *The competences of the administrative inspection in the supervision over the execution of the regulations for office work*
- **Ретроактивна примена на Законот за правосудниот испит**  
- *Retroactive application of the Law on the Qualifying Examination for Judges*
- **Утврдување на вредноста на бодот за различни категории судски службеници**  
- *Determination of the value of the point for different categories of court servants*
- **Забрана за вршење на професија, дејност или должност**  
- *Prohibition to perform profession, activity or duty*
- **Дозвола за преземање на извршни дејствија во станот на должникот**  
- *Permission to take enforcement actions in the debtor's apartment*
- **Престанување на функција на Владин агент**  
- *Termination of the office of Government Agent*
- **Функција судија поротник**  
- *The office of a jury judge*
- **Надомест на трошоци за бесплатна правна помош**  
- *Compensation of costs for free legal assistance*
- **Определување на висината на надоместоци за зголемени трошоци за домување, на трошоци за превоз и за селидбени трошоци за јавните обвинители од страна на министерот за правда**

- *Determination of the amount of remunerations for increased housing expenses, transportation expenses and moving expenses for public prosecutors by the Minister of Justice*

- **Спроведување на обука за медијатори, трошоци за обука и надоместок на медијаторите**

- *Conducting training for mediators, training costs and remuneration of the mediators*

- **Отстранување на ништавно решение од правниот поредок**

- *Removal of a null and void resolution from the legal order*

- **Постапка за дисциплинска одговорност и за утврдување нестручно и несовесно вршење на судиската функција**

- *Procedure for disciplinary responsibility and for the establishment of unprofessional and unconscientious performance of the office of a judge*

- **Регулирање на законска материја со подзаконски акти на Судскиот совет на Република Македонија (Правилник за постапката на дисциплинска одговорност на судиите и Правилник за постапката и начинот за утврдување нестручно и несовесно вршење на судиската функција)**

- *Regulation of legal matter with sub-legal acts of the Judicial Council of the Republic of Macedonia (Rulebook for the procedure of disciplinary responsibility of judges and a Rulebook for the procedure and manner for the establishment of unprofessional and unconscientious performance of the office of a judge)*

- **Постапка за плаќање на судските такси во парничната постапка**

- *Procedure for the payment of court duties in civil proceedings*

- **Доставување во управна постапка**

- *Serving in an administrative procedure*

- **Прекршочна комисија во Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство – Престанок на мандатот на член поради осуда за кривично дело; Трошоци за работа на Комисијата**

- *Minor Offence Commission in the Ministry of Agriculture, Forestry and Water Supply – Termination of the term of office of a member owing to a conviction for a criminal offence; Costs for the work of the Commission*

- **Престанок на мандатот на член на Комисија поради осуда за кривично дело**

- *Termination of the term of office of a member of a Commission owing to a conviction for a criminal offence*

- **Казнетоста за дискриминација по било кој основ е основ за разрешување од функцијата член на Комисијата**

- *Punishment for discrimination on any ground is a ground for discharge from the office of a member of the Commission*

- **Намалување на платите на избрани и именувани лица, и носители на судски функции**

- *Decrease of the salaries of elected and appointed persons, and holders of judicial functions*

- **Право на поведување на управен спор од страна на општината**

- *Right of the municipality to initiate an administrative dispute*

- **Право на жалба во управен спор**

- *Right to an appeal in an administrative dispute*

- **Закон за прекршоците, право на поднесување на тужба за поведување на управен спор**

- *Law on Minor Offences, right to file a lawsuit for initiation of an administrative dispute*

- **Рок за поведување на управен спор**

- *Time limit for initiation of an administrative dispute*

- **Располагање со сметките на извршителот**

- *Disposal with the enforcement agent's accounts*

- **Преземање на канцеларијата на извршителот чија должност престанала**

- *Takeover of the office of the enforcement agent who has had his duty terminated*

- **Одбивање од страна на нотарот, на службено дејствите кое е спротивно на Уставот и законот**

- *Rejection by a notary of an official action which is contrary to the Constitution and law*

- **Јавна финансиска контрола**

- *Public financial control*

- **Слободна оцена на доказите**

- *Free appraisal of evidence*

- **Парична казна-глоба**

- *Fine*

- **Правилник за оцена на јавните обвинители**

- *Rulebook for evaluation of public prosecutors*

- **Регулирање на правата, надлежностите и одговорностите на вработените со Статутот на Агенцијата за странски инвестиции**

- *Regulation of the rights, competences and responsibilities of the employees with the Statute of the Agency for Foreign Investments*

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

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

- **Слобода на здружување**

- *Freedom of association*

- **Запирање на постапката поради престанок на важење на оспорените одредби во текот на постапката за оценување на законитоста**

- *Suspension of the procedure owing to termination of validity of the contested provisions during the procedure for appraisal of the legality*

- **Закон за лобирање – услови за стекнување на својство лобист**

- *Law on Lobbying – conditions to be lobyst*

- **Финансирање на политичките партии**

- *Financing of political parties*

- **Давање писмена изјава за несоработка со органите на државната безбедност од страна на кандидати за избори согласно Изборниот законик**

- *Giving a written statement for non-cooperation with the bodies of state security by candidates for elections pursuant to the Electoral Code*

- **Консултативен референдум**

- *Consultative referendum*

- **издвоено мислење на судијата Игор Спировски**

- *Separate opinion of judge Igor Spirovski*

- **Слобода на здружување на граѓаните**

- *Freedom of association of the citizens*

**8. Верски права и слободи**

*8. Religious rights and freedoms*

- **Забрана на верска дискриминација**

- *Prohibition of religious discrimination*

- **Верско образование**

- *Religious education*

**9. Права на странците**

*9. Rights of the foreigners*

- **Услови за добивање на работна дозвола за вработување на странец**

- *Conditions to obtain a working permit for employment of a foreigner*

- **Постапка за добивање на дозвола и продолжување на дозвола за вработување на странец**

- *Procedure for obtaining a permit and extension of a permit for employment of a foreigner*

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

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

- **Правилник со Тарифа за користење авторски музички дела - утврдување на висина на надоместок**

- *Rulebook with a Tariff for the use of copyright music works – determination of the amount of remuneration*

- **Приватизација на градежно земјиште во државна сопственост**

- *Privatisation of state-owned construction land*

- **Закон за експропријација - изградба на катна гаража како јавен интерес; рок за тужба во постапка за експропријација**

- *Law on Expropriation – construction of a multi-storey garage as a public interest; deadline for a lawsuit in an expropriation procedure*

- **Суспензивно дејство на тужбата во постапката за денационализација**

- *Suspensive effect of the lawsuit in the denationalisation procedure*

- **Правилник за распределба на авторските надоместоци**

- *Rulebook for the distribution of copyright remunerations*

- **Ретроактивна примена на Правилникот за распределба на авторските надоместоци**

- *Retroactive application of the Rulebook for the distribution of copyright compensations*

- **Запишување на незапишаните права на недвижностите**

- *Registration of non-registered rights of immovables*

- **Право на откуп на стан за корисници на стан во сопственост на Република Македонија**

- *Right to buy up an apartment for users of an apartment owned by the Republic of Macedonia*

- **Приватизација и закуп на градежно земјиште - повратно дејство на законите**

- *Privatisation and lease of construction land – retroactive effect of the laws*

- **Цена за приватизација на индивидуалното и колективното домување**

- *Cost for privatisation of the individual and collective housing*

- **Закон за домување – раскинување на договорот со управителот на стамбената зграда поради постапување спротивно на законот**

- *Law on Housing – breaking a contract with the administrator of the apartment house owing to acting contrary to the law*

- **Закон за домување – прекршочна одговорност на станарот поединец**

- *Law on Housing – minor offence responsibility of the individual occupant*

- **Утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот**

- *Determination of the market value of the immovable property*

- **Управување со стамбена зграда**

- *Management with an apartment house*

- **Поведување на управен спор во постапка за денационализација**

- *Initiation of an administrative dispute in a procedure for denationalisation*

## **11. Урбанизам и градежништво**

### *11. Urban planning and construction*

- **Услови за градење на одредена катастарска парцела**

- *Conditions for the construction of certain cadastre lot*

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

- *Procedure for adoption of a detailed urban plan*

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

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

- **Суштинска измена на детален урбанистички план со исправка во синтезниот план**

- *Essential change in a detailed urban plan with a correction in the synthesized plan*

- **Определување на границите помеѓу општините во Градот Скопје**

- *Determination of the boundaries between the municipalities in the City of Skopje*

- **Плаќање за геодетски елаборат**

- *Payment for geodetic proposal*

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

- *Procedure for adoption of an urban plan for a village*

- **Постапка за донесување генерален урбанистички план**

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

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

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

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

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

- **Утврдување со подзаконски акт на висината на надоместокот за добивање лиценци предвидени со Законот за градење**  
- *Determination by a sub-legal act of the amount of remuneration for obtaining licences envisaged in the Law on Construction*
- **Висина на трошоците за технички преглед на градежните објекти**  
- *Amount of the costs for technical check of construction facilities*
- **Процент на изграденост на градежна парцела; целисходност на законско решение**  
- *Percentage of construction of a construction lot; suitability of legal solution*
- **Постапка за донесување на детален урбанистички план**  
- *Procedure for the adoption of a detailed urban plan*
- **Одземање на бесправна градба**  
- *Taking away an illegal facility*
- **Постапка за донесување на детален урбанистички план**  
- *Procedure for the adoption of a detailed urban plan*
- **Планска документација**  
- *Planned documentation*

## **12. Сообраќај и врски**

### *12. Transportation and communications*

- **Изместување и приспособување на инсталации во заштитниот појас на патот**  
- *Displacement and adjustment of installations in the protective area on the road*
- **Услови за добивање на лиценца**  
- *Conditions to obtain a licence*
- **Плаќање на доплатна премија за проширување на осигурителното покривање (зелена карта) за надомест на штетата нанесена со употреба на моторно возило**  
- *Payment of additional premium for extension of the insurance cover (green card) for compensation of the damage caused by the use of motor vehicle*
- **Операционализација на одредбите од Законот за превоз во патниот сообраќај со подзаконски акт**



- *Operationalisation of the provisions from the Law on Transportation in Road Traffic by a sub-legal act*

- **Права и обврски за учесниците во сообраќајот**

- *Rights and obligations for the participants in the traffic*

- **Разрешување на член на Советот за радиодифузија поради осуда за кривично дело**

- *Discharge of a member of the Broadcasting Council owing to a conviction for a criminal offence*

- **Задолжителните одмори на мобилните работници и возачите во патниот сообраќај и уредите за запишување во патниот сообраќај**

- *Compulsory rests of mobile workers and drivers in road traffic and devices for registration in road traffic*

- **Законот за превоз во патниот сообраќај**

- *Law on Transportation in Road Traffic*

- **Правни последици од осуда предвидени во Законот за превоз во патниот сообраќај**

- *Legal consequences from a conviction envisaged in the Law on Transportation in Road Traffic*

- **Македонската академска истражувачка мрежа (МАРнет)**

- *Macedonian Academic Research Network (MARnet)*

- **Меѓуопштински линиски превоз**

- *Inter-municipal line transportation*

- **Развој на дигиталната терестријална телевизија**

- *Development of digital terrestrial television*

### **13. Животна средина**

*13. The environment*

### **14. Работни односи**

*14. Working relations*

- **Престанок на мандат на член на прекршочната комисија поради осуда за кривично дело; Надоместок за работата на членовите на прекршочната комисија**

- *Termination of the mandate of a member of a minor offence commission owing to a conviction for a criminal offence; Remuneration for the work of the members of the minor offence commission*

**- Царински прекршоци – неповедување**

- *Customs offences – non-initiation*

**- Регулирање на прашања од работен однос на вработените во Царинската управа**

- *Regulation of working relation issues of the employees in the Customs Administration*

**- Трансформација на работниот однос на определено време во работен однос на неопределено време**

- *Transformation of the employment to a definite time into employment to indefinite time*

**- Права на вработени во определено работно време**

- *Rights of employees to a definite time*

**- Поднесување приговор од работникот**

- *Filing a complaint by the worker*

**- Распоредување и времено прераспоредување на работното време; Ограничување на правата од работен однос врз основа на Колективен договор**

- *Assignment and temporary reassignment of work hours; Restriction of employment rights on the basis of a Collective Agreement*

**- Овластување за донесување на подзаконски пропис заради операционализација на законот**

- *Authorisation for adoption of a sub-legal regulation owing to operationalisation of the law*

**- Правно средство за заштита на права пред суд; Престанок на мандат на член на Прекршочната комисија поради осуда за кривично дело**

- *Legal remedy for protection of rights before a court; Termination of a term of office of a member of the Minor Offence Commission owing to a conviction for a criminal offence*

**- Закон за работни односи – Синдикати и здруженија на работодавачи; репрезентативност на синдикат**

- *Law on Working Relations – Unions and associations of employers; representation of a union*

- **Закон за работни односи – работно време; ноќна работа; состав на Комисија за утврдување на репрезентативност на синдикатот**

- *Law on Working Relations – work hours; night work; composition of the Commission for Determination of Representation of the Union*

- **Надомест за работа во Комисија за посредување**

- *Remuneration for work in the Commission for Mediation*

- **Откажување на договорот за вработување на вработените во Министерството за внатрешни работи поради лоша оцена**

- *Cancellation of the employment contract to the employees in the Ministry of Internal Affairs owing to a bad evaluation*

- **Право на стекнување старосна пензија**

- *Right to acquire an old-age pension*

- **Утврдување различни бодови по основ на образование на државните службеници**

- *Determination of different points on grounds of education of the civil servants*

- **Образованието како услов за различните групи на звања на државни службеници**

- *Education as a condition for the different groups of titles of civil servants*

- **Утврдување на реалната вредност на бодот за исплата на плати**

- *Determination of the real value of the point for the payment of salaries*

- **Писмено известување до надлежниот инспекциски орган за стапување на работа кај работодавач без договор за вработување**

- *Written notification to the competent inspection authority for beginning to work for an employer without an employment contract*

- **Откажување од правото на посебна заштита на жената – мајка**

- *Waiving from the right to a special protection of the woman who is mother*

- **Враќање на работа пред истекот на отсуството поради бременост**

- *Return to work prior to the expiration of the leave owing to pregnancy*

- **Асоцијации на работниците и работодавачите**

- *Associations of employees and employers*

- **Додаток на плата за звање**

- *Supplement to salary for a title*

- **Права на државните службеници и нивната положба**

- *Rights of civil servants and their position*

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

*15. Pension and disability insurance*

- **Утврдување на работни места на кои стажот ќе се смета со зголемено траење**

- *Determination of jobs in which the accrued time shall have increased length*

- **Семејна пензија на разведениот брачен другар**

- *Family pension of the divorced spouse*

- **Надоместок на причинета штета поради незаконито решение**

- *Compensation of the damage caused owing to an illegal resolution*

- **Упатувачка норма во Законот за ПИО; Надзор над законитоста и работењето на Фондот врши Министерството за труд и социјална политика**

- *Reference norm in the Law on Pension and Disability Insurance; The Ministry of Labour and Social Policy supervises the legality and work of the Fund*

- **Семејна пензија на вдовец односно вдовица**

- *Family pension of a widower, that is, widow*

- **Утврдување на начинот на пресметка на придонеси**

- *Determination of the manner of calculation of contributions*

- **Прекинување на договорот за вработување на лица во служба на Армијата**

- *Discontinuation of the employment contract of persons in the Army service*

- **Определување на висината на старосната пензија и на инвалидската пензија**

- *Determination of the amount of the old-age pension and disability pension*

- **Утврдување на основицата за пресметување на пензија**

- *Determination of the base for calculation of pension*

- **Стаж за осигурување**  
- *Insurance length of service*

## **16. Социјална и здравствена заштита** *16. Social and health care*

- **Преземање на здравствени работници во ординации што се даваат под закуп**  
- *Takeover of health workers in health offices that are given under lease*

- **Законот за социјална заштита**  
- *Law on Social Care*

- **Закон за социјална заштита**  
- *Law on Social Care*

- **Право на социјално осигурување**  
- *Right to social insurance*

- **Операционализација на закон**  
- *Operationalisation of a law*

- **Привремено или трајно одземање на лиценцата на здравствените работници поради осуда за кривично дело**  
- *Temporary or permanent taking away of the licence of health workers owing to a conviction for a criminal offence*

- **Уредување на начинот за остварување на правото на постојана парична помош со подзаконски акт на министерот**  
- *Regulation of the manner of exercise of the right to constant pecuniary assistance with a sub-legal act of the minister*

- **Заштита на личните податоци**  
- *Personal data protection*

- **Прекин на користење на правото на социјална парична помош за определен период**  
- *Interruption of the use of the right to social pecuniary aid for a definite time*

- **Различно уредување на прашањето за средствата од учеството на осигурениците во здравствената услуга меѓу различните субјекти-аптеките и другите здравствени организации**

- *Different regulation of the issue about the funds from the participation of the insurees in the health service among different subjects-the pharmacies and the other health organisations*

- **Обезбедување на континуитет во давањето на здравствените услуги од примарната здравствена заштита**

- *Ensuring continuity in rendering health services from the primary health care*

- **Родителски додаток за дете**

- *Parental allowance for a child*

- **Уверение за утврдување на здравствената способност или неспособност за управување со моторно возило**

- *Certificate for the establishment of health ability or inability to drive a motor vehicle*

- **Користење на здравствени услуги на осигурените лица во странство**

- *Use of health services of insurees abroad*

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

*17. Relations in marriage and family*

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

*18. Education, science and culture*

- **Возраст за запишување во прво одделение**

- *Age for enrolment in first grade*

- **Стекнување со повисок научен степен**

- *Acquisition of a higher scholarly degree*

- **Високообразовната дејност можат да ја вршат само лица избрани во наставно-научни, научни и наставни звања, а не и лица избрани во соработнички звања**

- *University educational activity may be performed only by persons elected in academic degrees and not persons elected as research fellows*

- **Вработување на определено работно време**

- *Employment to definite time*

**- Воведување на обврска за изучување на македонскиот јазик од страна на учениците припадници на заедниците**

*- Introduction of an obligation for the students belonging to the communities to study the Macedonian language*

**- Возраста како услов за добивање на стипендија за постдипломски студии**

*- Age as a condition to obtain scholarship for post-graduate studies*

**- Утврдување на условите и правилата во постапка од конкурс за издавање на учебници**

*- Determination of the conditions and rules in a procedure from a competition for publication of textbooks*

**- Засновање на работен однос на наставници во основното образование без положен стручен испит**

*- Employment of teachers in primary education without taken specialist examination*

## **19. Јавно информирање**

*19. Public information*

**- Престанок на мандатот на член на Комисијата за слободен пристап до информациите од јавен карактер поради осуда на кривично дело**

*- Termination of the term of office of a member of the Commission for Free Access to Information of Public Character owing to a conviction for a criminal offence*

## **20. Локална самоуправа**

*20. Local self-government*

**- Право на надоместок на членови на совет на општина**

*- Right to remuneration of members of a council of a municipality*

**- Право на надоместок на членови на работни тела на општина**

*- Right to remuneration of members of working bodies of a municipality*

**- Постапување на телекомуникациони системи**

*- Installation of telecommunications systems*

**- Право на надоместок на членови на совет на општина**

- *Right to remuneration of members of a council of municipality*

- **Право на советниците на посебен надоместок за работа на внатрешните и надворешните членови на комисиите на советот на општината и надоместоци за склучување на бракови**

- *Right of the councillors to a special remuneration for the work in the internal and external members of the commissions of the council of the municipality and remunerations for concluding marriages*

- **Одржување на јавната чистота**

- *Maintenance of public cleanliness*

- **Определување на надлежноста и самостојноста на општините**

- *Determination of the competence and autonomy of municipalities*

- **Одлука за јавните паркиралишта од значење за градот Скопје**

- *Decision on public parking lots relevant for the City of Skopje*

## **21. Комунални дејности**

*21. Public utilities*

- **Изнесување и депонирање на смет**

- *Throwing out and depositing garbage*

- **Утврдување на цената на услугата за крајните корисници на водата**

- *Determination of the cost for the service for the end users of the water*

## **22. Останато**

*22. Miscellaneous*

- **Закон за определување дополнителен услов за вршење јавна функција („Закон за лустрација“)**

- *Law on Definition of Additional Condition for Performing Public Function (“Law on Lustration”)*

- **Закон за определување дополнителен услов за вршење јавна функција („Закон за лустрација“)**

- *Law on Definition of Additional Condition for Performing Public Function (“Law on Lustration”)*



- **Запирање на постапката во случај кога ќе се утврди дека поведувањето на постапката било засновано врз погрешна фактичка состојба.**

- *Suspension of the procedure in case when it is established that the initiation of the procedure was based on incorrect facts.*

- **Закон за заштита на лични податоци**

- *Law on Protection of Personal Data*

- **Закон за ветеринарно здравство - Престанок на мандатот на член на Прекршочната комисија**

- *Law on Veterinary Medicine Health – Termination of the term of office of a member of the Minor Offence Commission*

- **Закон за спречување на судир на интереси - подароци на функционерите**

- *Law on Prevention of Conflict of Interests – gifts for functionaries*

- **Закон за спречување на судир на интереси - Постапка за разрешување на службено лице**

- *Law on Prevention of Conflict of Interests – Procedure for Discharging an Official*

- **Одредби од Законот за определување на дополнителен услов за вршење јавна функција („Закон за лустрација“)**

- *Provisions from the Law on Definition of Additional Condition for Performance of Public Function (“Law on Lustration”)*

- **Постапка и правила за следење на комуникациите**

- *Procedure and rules for interception of communications*

- **Закон за спречување и заштита од дискриминација - Номотехнички недоследности при употреба на термините**

- *Law on Prevention and Protection against Discrimination – Nomotechnical inconsistencies in the use of terms*

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

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

#### **У.бр.120/2009**

- **Запирање на постапката поради престанок на важење на 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 Условите за снабдување со електрична енергија („Службен весник на Република Македонија" бр.6/2001).**

- *Suspension of the procedure owing to termination of validity of the Tariff System for Sale of Electricity ("Official Gazette of SRM", nos.45/1982, 15/1985, 22/1988, 29/1989, 47/1989 and "Official Gazette of the Republic of Macedonia", nos.28/1992 and 24/1999), and the Conditions for Electricity Supply ("Official Gazette of the Republic of Macedonia", no.6/2001).*

**У.бр.42/2008 и 77/2008, види идентификационен број 195,196 и 197**

**- Запирање на постапката во случај кога ќе се утврди дека поведувањето на постапката било засновано врз погрешна фактичка состојба.**

- *Suspension of the procedure in case when it is established that the initiation of the procedure was based on incorrect facts.*

**У.бр.223/2009**

**- Запирање на постапка за членот 162 од Законот за внатрешни работи, бидејќи истата престанала да важи во текот на постапката за оценување на неговата уставност и повеќе не е во правниот поредок на Република Македонија.**

- *Suspension of a procedure on Article 162 of the Law on Internal Affairs, since the same ceased to be valid during the procedure for appraisal of its constitutionality and is no longer in the legal order of the Republic of Macedonia.*

**У.бр. 121/2009, види идентификационен број 73**

**- Запирање на постапката поради престанок на важење на оспорените одредби во текот на постапката за оценување на законитоста**

- *Suspension of the procedure owing to termination of validity of the contested provisions during the procedure for appraising the legality.*

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

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

#### **1. Ненадлежност**

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

**- Одлука за утврдување на максималната висина на еднократниот надоместок за услугата преносливост на броеви, донесена од Директорот на Агенцијата за електронски комуникации на 30 јуни 2009 година**

- *Decision on determination of the maximum amount of the one-time remuneration for the service transferability of numbers, adopted by the Director of the Agency for Electronic Communications on 30 June 2009*

- **Одлука за потврдување на усвојувањето на Периодичниот Извештај за работата на Јавното претпријатие за комунални дејности Облешево, број 0701-1077/1 од 19 август 2009 година донесена од Советот на општина Чешиново-Облешево.**

- *Decision on confirmation of the adoption of the Periodical Report for the Work of the Obleshevo Public Enterprise for Utilities, no.0701-1077/1 of 19 August 2009 adopted by the Council of the Cheshinovo-Obleshevo Municipality.*

- **Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за дел од УЕ „Х.Т. Карпош“, Урбан блок 64, плански опфат помеѓу Бул. „Трета МУБ“, „Гоце Делчев“, „Трст“ и „Вардарска“ - општина Куманово, донесена од Советот на општина Куманово.**

- *Decision on the adoption of a Detailed Urban Plan for part of the Urban Unit ‘H.T.Karposh’, Urban Block 64, plan coverage between Treta MUB Blvd, Goce Delchev, Trst and Vardarska – Kumanovo Municipality, adopted by the Council of the Kumanovo Municipality.*

- **Правилник за систематизација на работните места на општинската администрација на општината Делчево, бр.08-669/1 од 21 октомври 2009 година, донесен од градоначалникот на општината Делчево,**

- **Правилник за изменување и дополнување на Правилникот за систематизација на работните места на општинската администрација на општината Делчево бр.08-867/1 од 10 декември 2009 година, донесен од градоначалникот на општината Делчево и**

- **Одлука за организација, делокруг и начин на извршување на задачите на општинската администрација на општина Делчево бр.07-457/1 од 14 јули 2009 година, донесена од Советот на општината Делчево.**

- *Rulebook on the systematisation of the jobs of the municipal administration of Delchevo Municipality, no.08-669/1 of 21 October 2009, adopted by the Mayor of Delchevo Municipality.*

- *Rulebook on Changing and Supplementing the Rulebook on systematisation of the jobs of the municipal administration of Delchevo Municipality, no.08-867/1 of 10 December 2009, adopted by the Mayor of Delchevo Municipality. And*

- *Decision on the organisation, sphere of work and manner of performance of the tasks of the municipal administration of Delhevo Municipality, no.07-457/1 of 14 July 2009, adopted by the Council of Delchevo Municipality.*

**- член 36 од Статутот на АД „Интермаркет“ Тетово, донесен на 14 декември 2008 година од Собранието на акционери на Акционерското друштво.**

*- Article 36 of the Statute of AD “Intermarket” Tetovo, adopted on 14 December 2008 by the Assembly of Shareholders of the Joint-Stock Company.*

**- Одлука за основање на водостопанство "Струмичко Поле" - Струмица, донесена од Владата на Република Македонија, број 19-1688/1 од 15 април 2008 година**

*- Decision on setting up the water supply “Strumichko Pole” – Strumica, taken by the Government of the Republic of Macedonia, no.19-1688/1 of 15 April 2008*

**- Основниот договор меѓу Република Македонија и НАТО за дејствување на НАТО мисии во Македонија од 24 декември 1998 година.**

**- Договорот за НАТО штаб со седиште во Скопје од 11 мај 1999 година.**

*- The Basic Agreement between the Republic of Macedonia and NATO for operations of NATO missions in Macedonia of 24 December 1998.*

*- The Agreement for NATO Headquarters with a seat in Skopje of 11 May 1999.*

**- Делот: „или лекарско уверение за причините наведени во точката 1 став 2 (издадено од Здравствената станица на Универзитетот)" од делот IV. Запишување вонредни студенти точка 3 од Конкурсот за запишување на студенти на прв циклус студии на студентски програми на Универзитетот „Свети Кирил и Методиј" во Скопје во учебната 2009/2010 година од јуни 2009 година.**

*- The part: “or medical certificate for the reasons noted in item 1 paragraph 2 (issued by the Health Station of the University)” in Part IV. The enrolment of part-time students, item 3 of the Competition for enrolment of students in the first cycle of studies in student programmes at “Ss. Cyril and Methodius” University in Skopje in the 2009/2010 school year of June 2009.*

**- Правилник за систематизација на работните места на општинската администрација во општина Крива Паланка број 01-4513/1, донесен од Градоначалникот на општината на 25 декември 2009 година.**

*- Rulebook for systematisation of the jobs of the municipal administration in Kriva Palanka Municipality, no.01-4513/1, adopted by the Mayor of the Municipality on 25 December 2009.*

**- Начелен правен став на Врховниот суд на Република Македонија, бр. 0201 бр. 2218/09 од 24.12.2009 година**

- *Principled legal stance of the Supreme Court of the Republic of Macedonia, no.0201, no.2218/09 of 24.12.2009*

- **член 77 ставовите 1 и 2 од Законот за општата управна постапка**  
- *Article 77 paragraphs 1 and 2 of the Law on general Administrative Procedure*

- **Одлука за утврдување Грб на Општина Кочани број 07-250/1 од 29.01.2010 година и Одлуката за утврдување Знаме на Општина Кочани број 07-251/1 од 29.01.2010 година, донесени од страна на Советот на Општина Кочани**

- *Decision on establishing a Coat-Of-Arms of Kochani Municipality, no.07-250/1 of 29.01.2010 and the Decision on establishing a Flag of Kochani Municipality, no.07-251/1 of 29.01.2010, taken by the Council of Kochani Municipality*

- **Одлука бр.07-1252/4 од 8 октомври 2009 година, за укинување на Спогодбата за утврдување на заедничко организирање на извршување на линиски превоз на патници помеѓу општина Куманово и општина Старо Нагоричане, и**

- **Одлука бр.07-1411/8 од 20 ноември 2009 година за измена на Одлуката за укинување на Спогодбата за утврдување на заедничко организирање на извршување на линиски превоз на патници помеѓу општина Куманово и општина Старо Нагоричане, двете донесени од Советот на општина Старо Нагоричане.**

- *Decision no.07-1252/4 of 8 October 2009, on repealing the Agreement on establishing joint organisation of the line transportation of passengers between Kumanovo Municipality and Staro Nagorichane Municipality; and*

- *Decision no.07-1411/8 of 20 November 2009 on changing the Decision on repealing the Agreement on establishing joint organisation of the line transportation of passengers between Kumanovo Municipality and Staro Nagorichane Municipality, both taken by the Council of Staro Nagorichane Municipality.*

- **Одлука за именување на членови на Управниот одбор на ЈЛБ „Илинден“ Делчево бр.07-312/1, донесена од Советот на општина Делчево на 26 мај 2009 година.**

- *Decision on the appointment of members of the Board of Directors of JLB “Ilinden” Delchevo, no.07-312/1, taken by the Council of Delchevo Municipality on 26 May 2009.*

- **член 10 од Спогодбата за уредување на меѓусебните односи во врска со Комисијата за возачи, склучена помеѓу ЈЗУ Здравствен дом „Гевгелија“, Гевгелија, ЈЗУ Општа болница „Гевгелија“, Гевгелија и ЈЗУ Психијатриска болница „Негорци“, Негорци-Гевгелија на ден 6 февруари 2006 година.**

- Article 10 of the Agreement for regulation of mutual relations in connection with the Commission for Drivers, concluded between JZU Health Centre "Gevgelija" Gevgelija, JZU General Hospital "Gevgelija" Gevgelija and JZU Psychiatric Hospital "Negorci" Negorci/Gevgelija on 6 February 2006.

- член 96 став 1 во деловите: "или ако природата на она што е исполнето му се спротивставува на враќањето" и "доколку законот не определува ништо друго" и членот 105 став 1 во делот: "или ако природата на тоа што е исполнето му се противи на враќањето" од Законот за облигационите односи

- Article 96 paragraph 1 in the parts: "or if the nature of what has been made resists restoration" and "if the law does not define otherwise" and Article 105 paragraph 1 in the part: "or if the nature of what has been made resists restoration" of the Law on Obligation Relations

- Одлука за спојување на јавните здравствени установи Универзитетска клиника за трауматологија - Скопје, Универзитетска клиника за ортопедски болести - Скопје, Универзитетска клиника за анестезија, реанимација и интензивно лекување - Скопје и Ургентен центар - Скопје во Јавна здравствена установа Универзитетска клиника за трауматологија, ортопедски болести, анестезија, реанимација и интензивно лекување и ургентен центар - Скопје, број 51-4511/1 од 31 јули 2010 година („Службен весник на Република Македонија" бр.105/2010), донесена од Владата на Република Македонија.

- Decision on merging the public health institutions University Clinic for Traumatology – Skopje, University Clinic for Orthopedic Diseases – Skopje, University Clinic of Anesthesiology, Reanimation and Intensive Care – Skopje and Emergency Centre – Skopje in a Public Health Institution University Clinic for Traumatology, Orthopedic Diseases, Anesthesiology, Reanimation and Intensive Care and Emergency Centre – Skopje, no.51-4511/1 of 31 July 2010 ("Official Gazzete of the Republic of Macedonia", no.105/2010), taken by the Government of the Republic of Macedonia.

- член 44 став 1, став 3 во делот "и" и став 5 во деловите: "овите (1), (2) и" од Законот за даночната постапка

- Article 44 paragraph 1, paragraph 3 in the part "and" and paragraph 5 in the parts: "paragraphs (1), (2) and" of the Law on Tax Procedure

- Правилник за упатување и враќање на државните службеници во Министерството за надворешни работи на работа во Дипломатско-конзуларните претставништва на Република Македонија бр.01-10320/1, донесен од министерот за надворешни работи на 15 декември 2008 година.

- *Rulebook for assignment of and return to the Ministry of Foreign Affairs of civil servants in Diplomatic-Consular Missions of the Republic of Macedonia, no.01-10320/1, adopted by the Minister of Foreign Affairs on 15 December 2008.*

**- Одлука со која не е усвоен престанок на мандатот на член на Советот на општина Неготино, содржана во Записник бр.07-250/3 од 11 јуни 2010 година.**

- *Decision not sustaining the termination of the term of office of a member of the Council of Negotino Municipality, contained in Minutes no.07-250/3 of 11 June 2010.*

**- Одлука за донесување на Детален урбанистички план за ИВ Урбана единица (месна заедница Воска), дел ЈУГ, Општина Охрид 2002-2007, бр.07-1055/17, донесена од Советот на Општина Охрид на 29 јули 2005 година**

- *Decision on taking a Detailed urban Plan for IV Urban Unit (local neighbourhood Voska), part SOUTH, Ohrid Municipality, 2002-2007, no.07-1055/17, taken by the Council of Ohrid Municipality on 29 July 2005*

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

*2. Acts that have been assessed once by the Court*

**- Одлука за изменување и дополнување на Детален урбанистички план за централното градско подрачје на Град Скопје „Мал Ринг,,„ дел од БЛОК 1, БЛОК 6 и БЛОК 7 – општина Центар, број 07-1768/4 од 9 јули 2008 година, донесена од советот на општина Центар**

- *Decision on changing and supplementing a Detailed Urban Plan for the central city area of the City of Skopje “Small Ring”, part of BLOCK 1, BLOCK 6 and BLOCK 7 – Centar Municipality, no.07-1768/4 of 9 July 2008, taken by the Council of Centar Municipality*

**- член 41 став 3 од Законот за судската служба**

- *Article 41 paragraph 3 of the Law on Court Service*

**- членовите 145, 146, 147 и 148 од Законот за радиодифузната дејност**

- *Articles 145, 146, 147 and 148 of the Law on Broadcasting Activity*

**- членовите 81 и 82 од Законот за парничната постапка**

- *Articles 81 and 82 of the Law on Civil Proceedings*

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

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

- **член 35 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување**  
- *Article 35 of the Law on Pension and Disability Insurance*
  
- **Одлука за донесување на Генерален урбанистички план на Охрид 2002-2012, донесен од Советот на општина Охрид на 30 јуни 2006 година бр.07-1438/2**  
- *Decision on adopting a General Urban Plan of Ohrid 2002-2012, taken by the Council of Ohrid Municipality on 30 June 2006, no.07-1438/2*
  
- **член 7, член 16, член 19, член 21, член 22, член 34-б став 2, член 25 и член 27 од Законот за изменување и дополнување на Законот за медијација**  
- *Articles 7, 16, 19, 21, 22, 34-b paragraph 2, 25 and 27 of the Law on Changing and Supplementing the Law on Mediation*
  
- **член 49 од Законот за одбрана**  
- *Article 49 of the Law on Defence*
  
- **Одлука за давање согласност на Одлуката за организирање на подружници на Јавното претпријатие за јавни паркиралишта „Паркинзи,, на општина Центар-Скопје, бр.07-3333/25 донесена од Советот на општина Центар на 29 декември 2008 година; и**  
- **Одлука за давање на користење основни средства без надомест бр.07-1931/26 донесена од Советот на општина Центар на 15 јули 2009 година.**  
- *Decision on giving consent to the Decision for organising branches of the Public Enterprise for Public Parking Lots “Parkinzi” of Centar Municipality-Skopje, no.07-3333/25 taken by the Council of Centar Municipality on 29 December 2008; and*  
- *Decision on rendering capital assets for use without compensation no.07-1931/26 taken by the Council of Centar Municipality on 15 July 2009.*
  
- **член 64 од Колективниот договор за социјална заштита на Република Македонија**  
- *Article 64 of the Collective Agreement on Social Care of the Republic of Macedonia*
  
- **поднасловот „Несовесно работење во службата“ и член 353-в од Кривичниот законик**  
- *the subtitle “Unconscientious work in the service” and Article 353-c of the Criminal Code*
  
- **член 3 став 3 од Законот за комунални такси**  
- *Article 3 paragraph 3 of the Law on Utility Rates*



- член 1 став 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за политички партии

- *Article 1 paragraph 1 of the Law on Changing and Supplementing the Law on Political Parties*

- Закон за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост

- *Law on Privatisation and lease of State-Owned Construction Land*

- член 146 ставовите 2 и 3 од Законот за парничната постапка

- *Article 146 paragraphs 2 and 3 of the Law on Civil Proceedings*

- член 5 ставови 3 и 4 од Законот за даноците на имот и Методологијата 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 of establishing the market value of immovable property, adopted by the Government of the Republic of Macedonia.*

- член 5 став 1, во делот: „ако тоа не е во спротивност со закон и овој колективен договор“ од Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија

- *Article 5 paragraph 1, in the part: “if that is not in contradiction with law and this collective agreement” of the General Collective Agreement on the Public Sector of the Republic of Macedonia*

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

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

- член 10 став 1 во делот: „Владата на Република Македонија ќе ја определи висината на надоместокот за закупнина на стан“ и член 24 став 2 од Законот за извршување на Буџетот на Република Македонија за 2009 година

- *Article 10 paragraph 1 in the part: “the Government of the Republic of Macedonia shall determine the amount of the compensation for lease of an apartment” and Article 24 paragraph 2 of the Law on Execution of the Budget of the Republic of Macedonia for 2009*

- Одлука за давање на користење на недвижна ствар на Министерството за култура, бр.19-905/1, донесена од Владата на Република Македонија на 17 февруари 2009 година.

- *Decision on releasing an immovable item for use to the Ministry of Culture, no.19-905/1, taken by the Government of the Republic of Macedonia on 17 February 2009.*

- **член 293-а ставови 1 и 2 од Законот за општата управна постапка**

- *Article 293-a, paragraphs 1 and 2 of the Law on General Administrative Procedure*

- **член 11 од Законот за стечај**

- *Article 11 of the Law on Bankruptcy*

- **член 6-а од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост**

- *Article 6-a of the Law on Privatisation and Lease of State-Owned Construction Land*

- **член 4 од Законот за домување**

- *Article 4 of the Law on Housing*

- **Поднасловот "Интерен оглас" и членот 20 од Колективниот договор на Јавното претпријатие за поштенски сообраќај "Македонска пошта" ц.о. Скопје, број 54/5 од 24.12.2005, склучен меѓу Јавното претпријатие за поштенски сообраќај "Македонска пошта" ц.о. Скопје и Синдикалната организација на Јавното Претпријатие "Македонска пошта" ц.о. Скопје.**

- *The subtitle "Internal Announcement" and Article 20 of the Collective Agreement of the Public Enterprise for Post Traffic "Makedonska Poshta" c.o.Skopje, no.54/5 of 24.12.2005, concluded between the Public Enterprise for Post Traffic "Makedonska Poshta c.o. Skopje and the Union organisation of the Public Enterprise "Makedonska Poshta" c.o. Skopje.*

- **член 13 ставови 2 и 3 од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост**

- *Article 13 paragraphs 2 and 3 of the Law on Privatisation and Lease of State-Owned Construction Land*

- **член 95 став 1 точка 1 од Законот за воздухопловство**

- *Article 95 paragraph 1 item 1 of the Law on Aviation*

- **член 49 став 2 во делот: "според прописите за извршната односно парничната постапка" од Законот за здравствено осигурување**

- *Article 49 paragraph 2 in the part: "under the regulations of the execution that is civil proceedings" of the Law on Health Insurance*

**- член 16 од Одлуката за утврдување на потребата за поставување на урбана опрема и за условите, начинот и постапката за издавање на одобрение за поставување на урбана опрема, број 07-84/2 од 9 март 2010 година и Одлуката за изменување и дополнување на Одлуката за утврдување на потреба за поставување на урбана опрема и за условите, начинот и постапката за издавање на одобрение за поставување на урбана опрема, број 07-94/4 од 16 март 2010 година**

*- Article 16 of the Decision on the establishment of the need for installation of urban equipment and the conditions, manner and procedure for issuing an approval for installation of urban equipment, no.07-84/2 of 9 March 2010 and the Decision on changing and supplementing the Decision on the establishment of the need for installation of urban equipment and the conditions, manner and procedure for issuing an approval for installation of urban equipment, no.07-94/4 of 16 March 2010.*

**- член 96 став 2 од Законот за работните односи**

*- Article 96 paragraph 2 of the Law on Working Relations*

**- Програма за одбележување на значајни настани и истакнати личности со спомен-обележја („Службен гласник на општина Центар“ бр.1/2008, 5/2008, 6/2008, 8/2008, 10/2008 и 4/2009-пречистен текст), донесена од Советот на општина Центар.**

*- Programme for commemorating relevant events and eminent figures with commemoratives (“Official Gazette of Centar Municipality”, nos.1/2008, 5/2008, 6/2008, 8/2008, 10/2008 and 4/2009-consolidated text), adopted by the Council of Centar Municipality.*

**- Одлука за утврдување релевантни пазари бр.13/34 од 17 август 2005 година, донесена од Комисијата за електронски комуникации при Агенцијата за електронски комуникации.**

*- Decision on the establishment of relevant markets no.13/34 of 17 August 2005, taken by the Commission for Electronic Communications within the Agency for Electronic Communications.*

**- Одлука за задолжување на Секторот за правни и општи работи и имот и имотно-правни работи на општина Аеродром, за склучување на договори за закуп со постоечките корисници на урбана опрема - киосци и локација на која што се поставени киосците на територијата на општина Аеродром, број 07-109/4 од 29 март 2010 година, донесена од Советот на општина Аеродром.**

*- Decision on charging the Sector for Legal and General Affairs and Property and Property-Legal Affairs of Aerodrom Municipality for concluding contracts for lease with the existing users of urban equipment – kiosks and sites in which the kiosks*

are located on the territory of Aerodrom Municipality, no.07-109/4 of 29 March 2010, taken by the Council of Aerodrom Municipality.

**- Одлука за донесување на Детален урбанистички план за дел од МЗ „Тафталиџе 1“, „Тафталиџе - 30“ УБ 1 Општина Карпош Скопје, донесена од Советот на општина Карпош**

- *Decision on the adoption of a Detailed Urban Plan for part of the local community “Taftalidze 1”, “Taftalidze - 30” UB 1 Karposh Municipality-Skopje, taken by the Council of Karposh Municipality*

**- член 129-а и член 129-б од Законот за внатрешни работи**

- *Article 129-a and Article 129-b of the Law on Internal Affairs*

**- член 9 точки љ) и х) од Законот за електронски комуникации, и**

**- Правилник за видот и содржината на податоците кои операторите на јавните комуникациски мрежи и/или давателите на јавните комуникациски услуги се должни да ги објават во врска со општите услови за пристап и користење, цените и тарифите и параметрите за квалитет на јавните комуникациски услуги**

- *Article 9 items 15 and 28 of the Law on Electronic Communications, and*

- *Rulebook for the type and content of the data that the operators of the public communications networks and/or providers of public communications services are required to announce with regard to the general conditions for access and use, the prices and tariffs and parameters for quality of the public communications services.*

**- Одлука за утврдување потреба од изработување на Локална Урбанистичка Планска документација за изградба на џамија со намена Б 5 на КП бр. 2297 м.в. Средно поле КО Лажец Општина Битола, донесена од Советот на Општина Битола, бр. 07-1724/09 од 31.08.2010 година**

- *Decision on the establishment of a need for drafting a Local Urban Plan Documentation for the construction of a mosque with purpose B 5 of cadastre lot no.2297 the place called Sredno Pole kadastre municipality Lazhec – Bitola Municipality, taken by the Council of Bitola Municipality, no.07-1724/09 of 31.08.2010.*

**- член 173 од Законот за радиодифузна дејност**

- *Article 173 of the Law on Broadcasting Activity*

**- член 25 став 2 во делот: „може“ и член 36 став 3 во делот: „може“, од Законот за здруженија и фондации**

- Article 25 paragraph 2 in the part: "may" and Article 36 paragraph 3 in the part: "may", of the Law on Associations and Foundations

- член 20 став 1 точка 2 од Законот за ревизија ("Службен весник на Република Македонија" број 79/2005 и 103/2008).

- Article 20 paragraph 1 item 2 of the Law on Audit ("Official Gazette of the Republic of Macedonia", nos.79/2005 and 103/2008).

- Одлука Д.бр.03-90 од 23 јуни 2010 година донесена од Студентскиот парламент на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ - Скопје.

- Decision D.br.03-90 of 23 June 2010 taken by the Student Parliament of the "Ss. Cyril and Methodius" University – Skopje.

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

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

- Повреда на правото на политичко дејствување

- Отфрлањето на кандидатурата за градоначалник на лице како последица на фактот дека државата, преку своите органи, дозволила неточни податоци од казнената евиденција да претставуваат пречка овој граѓанин да го оствари своето пасивно избирачко право, односно да учествува на изборите за градоначалник на општина Зајас како кандидат кој ги исполнува законските услови за кандидирање на оваа функција, значи повреда на правото на политичко дејствување на ова лице, зад чија кандидатура застанала организирана група граѓани согласно постојната регулатива.

- *Violation of the right to political activity*

- *Dismissal of candidacy for a mayor of a person as a consequence of the fact that the state, through its organs, allowed incorrect data from the penal records to be an obstacle for this citizen to exercise his passive election right, that is, to take part in the elections for a mayor of Zajas Municipality as a candidate meeting the legal conditions for candidacy for this function means a violation of the right to political activity of this person, behind whose candidacy was an organised group of citizens pursuant to the existing regulation.*

- Барање на Сашко Тодоровски од Скопје за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија кои се однесуваат на заштита од дискриминација

- *Request by Sashko Todorovski from Skopje for the protection of the freedoms and rights under Article 110 line 3 of the Constitution, with regard to the protection against discrimination.*

**- Барање на Здравко Тумбовски од Радовиш за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот, што се однесува на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност.**

- *Request by Zdravko Tumbovski from Radovish for the protection of the freedoms and rights under Article 110 line 3 of the Constitution, with regard to the prohibition against discrimination of the citizens on grounds of social belonging.*

**- Барање на Убавка Величкова и Гина Манасиева од Радовиш, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот што се однесуваат на забрана на дискриминација по основ на социјална припадност, повредени со Пресуда на Врховниот суд на Република Македонија Рев.бр. 1435/2008.**

- *Request by Ubavka Velichkova and Gina Manasieva from Radovish, for the protection of the freedoms and rights under Article 110 line 3 of the Constitution with regard to the prohibition against discrimination on grounds of social belonging, violated by the Judgment of the Supreme Court of the Republic of Macedonia Rev.br.1435/2008.*

**- Барање на 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 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 of the Republic of Macedonia, related to the freedom of conviction and prohibition against discrimination on grounds of religious belonging.*

**- Барање на Љубомир Данаилов Фрчкоски од Скопје за заштита на слободите и правата што се однесуваат на слободата на мислата и јавното изразување на мислата.**

- *Request by Ljubomir Danailov Frchkoski from Skopje for the protection of the freedoms and rights related to the freedom of thought and public expression of thought.*

### **III. СУДИР НА НАДЛЕЖНОСТ**

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

**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.127/2009**

**- Организирање и спроведување на возачки испит**  
*- Organisation and implementation of driver's examination*

**- Со оспорениот Правилник донесен од министе-  
рот за внатрешни работи се операционализира  
законското решение за организирање и спроведу-  
вање на возачки испит за кандидатот за возач и  
проверка на стручноста на возачите – инструк-  
тори, поради што Правилникот не е во спротив-  
ност со Уставот и законот.**

*- The challenged Rulebook adopted by the Minister of Internal  
Affairs operationalises the legal solution about the  
organisation and implementation of driver's examination for  
the candidate for a driver and check of the expertness of the  
driving instructors, as a result of which the Rulebook is not in  
contradiction 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 27 јануари 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на членот 261 став 1 во делот: „ги вршат испитни центри во согласност со организацијата на соодветните организациони единици на Министерството за внатрешни работи, согласно со закон“, од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ број 54/2007, 86/2008 и 106/2008-исправка).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 2 став 1 во делот: „овластува осум испитни центри на територијата на Република Македонија согласно организацијата на соодветните организациони единици - Сектори за внатрешни работи на Министерството и тоа:

1. Испитен центар со седиште во Скопје,
2. Испитен центар со седиште во Битола,
3. Испитен центар со седиште во Велес,
4. Испитен центар со седиште во Куманово,
5. Испитен центар со седиште во Охрид,
6. Испитен центар со седиште во Струмица,
7. Испитен центар со седиште во Тетово,
8. Испитен центар со седиште во Штип.

од Правилникот за начинот на спроведување на возачките испити и критериумите во однос на просторните услови и материјално-техничката и информатичката опрема на испитните центри, водењето на евиденциите во врска со спроведените возачки испити и за формата и содржината на лиценцата за испитен центар („Службен весник на Република Македонија“ број 103/2007), донесен од министерот за внатрешни работи на Република Македонија.

3. Здружението на автошколи „Инструктор“ - Скопје, Момчило Денковиќ, адвокат од Куманово и Гаврило Ангелков Милошевски од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му



поднесоа иницијативи за поведување на постапка за оценување на уставноста на актите означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Според наводите во иницијативите оспорениот дел од одредбата од членот 261 став 1 од Законот и оспорениот дел од одредбата од членот 2 од Правилникот не биле во согласност со уставните принципи на слободата на пазарот и претприемништвото утврдени во членот 8 став 1 алинеја 7 и членот 55 ставови 1 и 2 од Уставот. Имено, со оспорените одредби се создавале услови за монополско однесување на одредени приватни правни субјекти во регионалните организациони единици во Република Македонија на секторот за внатрешни работи при надлежното министерство. Практично, секоја организациона единица имала испитен центар (приватно правен субјект) кој монополски се однесувал на пазарот наметнувајќи високи цени за полагање на возачките испити кои несоодвествувале со реалните трошоци и биле 100% повисоки во однос на поранешниот начин за полагање, а граѓаните немале право на избор. Овој начин на функционирање на полагање на возачки испити во Република Македонија бил вистински пример на монопол на еден субјект во еден регион. Поради тоа, се предлага Судот да поведе постапка за оценка на уставноста на оспорените одредби од Законот и Правилникот, како несогласни со членот 8 став 1 алинеја 7 и членот 55 ставови 1 и 2 од Уставот кои се однесувале на слободата на пазарот и претприемништвото.

4. Судот на седницата утврди дека со членот 261 став 1 од Законот, работите на организирање и спроведување на возачкиот испит за кандидат за возач и проверката на стручноста на возачите - инструктори, ги вршат испитни центри во согласност со организацијата на соодветните организациони единици на Министерството за внатрешни работи, согласно со закон.

Со членот 2 од Правилникот е предвидено дека за извршување на работите на организирање и спроведување на возачкиот испит за кандидат за возач и проверката на стручноста на возачите-инструктори, Министерството за внатрешни работи овластува осум испитни центри на територијата на Република Македонија согласно организацијата на соодветните организациони единици - Сектори за внатрешни работи на Министерството и тоа:

1. Испитен центар со седиште во Скопје;
2. Испитен центар со седиште во Битола;
3. Испитен центар со седиште во Велес;

4. Испитен центар со седиште во Куманово;
5. Испитен центар со седиште во Охрид;
6. Испитен центар со седиште во Струмица;
7. Испитен центар со седиште во Тетово; и
8. Испитен центар со седиште во Штип;

5. Согласно 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.144/2007 од 5 март и 22 октомври 2008 година не поведе постапка за оценување на уставноста на членот 261 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата. Според образложението во наведеното решение произлегува:

„Со членовите 261, 262 и 263 од Законот било уредено прашањето на организирање и спроведување на возачки испит за кандидати за возачи и проверка на стручноста на возачите - инструктори од страна на испитните центри кои се организираат во согласност со организацијата на соодветните организациони единици на Министерството за внатрешни работи.

Испитните центри можат да организираат и спроведуваат возачки испити на кандидати за возачи и проверка на стручноста на возачи инструктори по добивање на лиценца доколку ги исполнуваат со закон предвидените услови и кои услови се однесуваат на техничка и кадровска определеност на правните лица кои на јавен конкурс претендираат да ја обавуваат оваа дејност односно услуга.

Имајќи ги предвид одредбите од Уставот според кои Собранието на Република Македонија како носител на законодавната власт донесува закони во сите области на општествениот живот, што значи, меѓу другото, да ги уреди прашањата и односите поврзани со безбедноста на сообраќајот на патиштата, Судот оцени дека право на законодавецот е и во оваа област да ги уреди прашањата кои се однесуваат на тоа кој ќе го организира и спроведува возачкиот испит и испитот на проверка на стручноста на возачите - инструктори,

поради што не го постави прашањето за согласноста на членот 261 од Законот со Уставот.

Притоа, дали законодавецот ќе одлучи возачкиот испит и проверка на стручноста на возачот инструктор да го спроведува Министерството за внатрешни работи преку сопствени комисији, дали преку автошколата со учество на член на Комисијата од страна на Министерството за внатрешни работи како што тоа било случај претходно, или тој испит и проверка да ги спроведуваат испитните центри како што е предвидено со член на Комисијата, е прашање на целисходност, кое не може да се оценува од уставно правен аспект“.

Тргувајќи од наведените уставни и деловнички одредби, а имајќи предвид дека одредбата од членот 261 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата веќе била ценета од Судот и со наведеното решение на Судот не била поведена постапка за оценување на уставноста, ниту во случајов има основи за поинакво одлучување, Судот оцени дека се настапени условите согласно членот 28 алинеја 2 од Деловникот за отфрлање на иницијативите по однос на оспорениот дел од ставот 1 на членот 261 од Законот.

Со оглед на изнесената правна и фактичка состојба, а имајќи предвид дека со оспорениот дел од членот 2 на Правилникот само се операционализира наведеното законско решение, Судот, исто така утврди дека не постојат уставни пречки министерот за внатрешни работи, врз основа на Законот, да го уреди предметното прашање на начин како што е тоа уредено со оспорената одредба од Правилникот и од овој аспект таа не може уставно да се проблематизира од наводите во иницијативите.

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.127/2009)

## 2.

У.бр.192/2009

- Распоредување од времен карактер

- *Assignment of a temporary character*

**- Одредбите од Законот за внатрешни работи кои го регулираат распоредувањето на работникот на друго работно место во Министерството за внатрешни работи, се однесуваат и на распоредувањето од времен карактер.**

*- The provisions in the Law on Internal Affairs governing the assignment of the worker to another job in the Ministry of Internal Affairs also refer to the assignment of an interim character.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 март 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 86 од Законот за внатрешни работи („Службен весник на Република Македонија“ број 92/2009).

2. Марјанчо Ангеловски од Куманово, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 86 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата со оспорените одредби од членот 86 од Законот се создавала правна несигурност кај вработените во Министерството за внатрешни работи. Ова поради тоа што со членот 86 се уредувало прашањето за распоредување на работникот на друго работно место во Министерството за внатрешни работи, но за тоа не биле определени никакви услови кои би требало да бидат исполнети и примената на оваа одредба била произволна. Имено, во оспорениот член од Законот немало одредби кои би

определиле дали распоредувањето се вршело во или надвор од местото на живеење на работникот, ниту оспорениот член се повикувал на условите од другите одредби од Законот, посебно на членовите 85 и 90, па произлегувало дека оспорениот член 86 немал поврзаност со останатите одредби од Законот. Со оспорените одредби од членот 86 од Законот, исто така, било уредено дека временскиот период на распоредувањето на друго работно место би траело од еден месец до една година, меѓутоа, ова законско решение било во директна колизија со членот 90 став 2 од Законот, според кој распоредувањето на работник надвор од местото на неговото живеалиште не можело да биде подолго од шест месеци. Со иницијативата посебно се укажува дека оспорениот член 86 од Законот не бил во согласност со членот 85 и членовите од 87 до 90 од истиот закон.

Од наведените причини се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на членот 86 од Законот како несогласен со членот 8 став 1 алинеи 3 и 11 од Уставот на Република Македонија, кои се однесувале на владеењето на правото и на почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека со ставот 1 од членот 86 од Законот е утврдено дека распоредување на работник на друго работно место може да биде и од времен карактер, поради замена на привремено отсутен работник.

Според ставот 2 од овој член од Законот, распоредувањето од ставот 1 на овој член може да трае најмалку еден месец, а најмногу една година.

4. 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 5 од Уставот, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

Законот за внатрешни работи, како предмет на уредување на овој закон, со членот 1 ги определил: уредувањето на внатрешните работи, организацијата и надлежноста на Министерството за

внатрешни работи; 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 надоместок на штета и дисциплинската одговорност на работниците во Министерството.

Во Главата VI „Работни односи“ се одредбите кои се однесуваат на засновање на работен однос (членови 45-52), обука (членови 53-73); плата и надоместок на плата на работниците во Министерството (членови 74-80); плата на приправник и плата на работник за време на обука (членови 81 и 82); надоместоци на припадник на резервен состав (член 83); распоредување на работник (членови 84-94); унапредување на овластени службени лица на Министерството (членови 95-105); одлука за распоредување и унапредување (член 106); оценување на овластени службени лица на Министерството (членови 107-112); права и должности на работниците во Министерството (членови 114-128); прекинување на договор за вработување (членови 129-137); дисциплинска одговорност (членови 138-154); обработка на лични податоци и други податоци и евиденции (членови 155-160); овластување за подзаконски прописи (член 161) и преодни и завршни одредби (членови 162-168).

Според членот 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.

Во делот од Законот кој се однесува на „Распоредување на работник“, со членовите од 84-94 детално се уредени прашањата на распоредување на работник во Министерството за внатрешни работи и со овие одредби е регулирано дека распоредувањето, од едно на друго работно место се врши на барање на работникот или по потреба на Министерството и со одлука на посебна комисија формирана од министерот (претседател и четири члена од кои едниот е претставник на синдикатот). Потоа, согласно членот 85 од Законот, распоредувањето на работник може да се изврши само ако се исполнети следниве услови:

- работното место на кое се распоредува е во организациска единица во местото на живеалиште на работникот,
- работното место на кое се распоредува е слободно или упразнето,
- работникот во целост ги исполнува условите пропишани во актот за систематизација на работните места утврдени за работното место на кое се врши распоредувањето (вид на образование, потребно работно искуство и слично) и
- на работното место на кое се распоредува, се вршат исти или сродни работи со работите што се вршат на работното место од кое работникот се распоредува.

Со оспорениот член 86 од Законот е уредено прашањето за распоредување од времен карактер и согласно оваа одредба распоредувањето на работник на друго работно место може да биде и од времен карактер, поради замена на привремено отсутен работник и распоредувањето може да трае најмалку еден месец, а најмногу една година.

Распоредувањето на друго работно место, според членот 87 од Законот се врши на барање на работникот доколку ги исполнува условите од член 85 од овој закон. Според членот 88 од Законот, распоредувањето се врши по потреба на Министерството доколку се исполнети условите од членот 85 на овој закон, при што основната плата е еднаква со платата од работното место од кое работникот се распоредува. Во случај кога во Министерството се вршат промени во организациската структура, за распоредувањето треба да се исполнети условите од членот 85 од Законот и основната плата е еднаква, а во случај кога поради промена во организациската структура во Министерството нема слободно работно место работникот се распоредува на друго работно место за кое се исполнети условите од членот 85 при што ја задржува основната плата од претходното работно место, доколку за него е поповолна.

Со членот 89 од Законот е уредено распоредувањето во други случаи (кога е утврдено дека работникот е здравствено неспособен) при што работникот ги задржува сите права од работен однос од работното место од кое се распоредува.

Со членот 90 од Законот е уредено распоредувањето на работник на Министерството надвор од местото на неговото живеалиште кое може да настапи по барање на работникот или по потреба на Министерството, доколку се исполнети условите од членот

85 алинеи 2, 3 и 4 на овој закон, заради недостаток на работници со соодветна стручна подготовка и работна способност за конкретните работи и задачи или заради давање стручна помош. Ова распоредување се врши за временски период од најмногу шест месеца и не може да се изврши распоредување на работникот по истиот основ пред истекот на четири години од истекот на последното распоредување. Правата и обврските на работникот во случај на негово распоредување надвор од местото на неговото живеалиште се уредени во членовите од 91 до 94.

Тргувајќи од изнесеното Судот оцени дека законодавецот со Законот за внатрешни работи во уредувањето на односите од работен однос кои се однесуваат генерално на распоредувањето на работник во Министерството за внатрешни работи, ги регулирал правата и обврските на работодавачот и работниците при што посебно ги третираше интересите на работниците уредувајќи ги условите во Законот кои треба да бидат исполнети за нивно распоредување на други работни места во Министерството. На тој начин, законодавецот не препуштил распоредувањето да се врши произволно, по воља на работодавачот и без законски критериуми како законска рамка за спроведување на распоредувањето, туку се регулирани условите за остварување на овие односи како и правата на работниците за заштита на нивните интереси.

Со оспорената одредба од Законот е уредено и прашањето кога работникот времено се распоредува на друго работно место и тоа за период од еден месец до најмногу една година, меѓутоа Судот утврди дека оваа законска одредба е во делот на цел систем на уредени прашања во врска со распоредувањето, како што е погоре изнесено и одредбата не може изолирано да се разгледува надвор од останатите одредби од Законот. Имено, законски уредените услови, правата и обврските за распоредувањето на друго работно место во Министерството за внатрешни работи, се веќе утврдени со законот како објективна законска рамка во која може да се остварува временото распоредување утврдено со оспорената одредба која е само дел на цел систем на норми од оваа материја на Законот и тоа прашање не е надвор од целината на законската содржина, ниту оспорената одредба регулира издвојување од правилата уредени со Законот. Оттука, не можат да се прифатат наводите во иницијативата дека оспорената одредба од Законот била непрецизна и непотполна, бидејќи со Законот се содржани одредби кои комплексно го уредуваат прашањето за распоредување на работник во Министерството за внатрешни работи, а во тие рамки



како дел е содржано и распоредувањето од времен карактер, кое не е дискреционо право на одлучување на надлежната комисија, туку е однос кој настанува под законски определени услови со кои се опфатени и правата и интересите на работниците. Со тоа што директно во оспорениот член 86 од Законот посебно не се набројени условите, начинот и постапката за временото распоредување на работникот е само начин и форма на нормирање при што законодавецот, оспорениот член го ставил во рамки на системот на повеќе одредби во делот „Распоредување на работник“ од Законот кои се во врска и не може оспорената одредба да се разгледува навор од таа регулатива како што тоа подносителот во иницијативата го наведува како аргумент за оспорување.

Судот оцени дека условите од членовите 85 и 90 од Законот, како и останатите одредби кои го регулират распоредувањето на работникот на друго работно место во Министерството за внатрешни работи, се однесуваат и на распоредувањето од времен карактер предвидено со оспорениот член 86 од Законот, бидејќи законодавецот не го издвоил распоредувањето од времен карактер надвор од условите кои се однесуваат на распоредувањето, ниту го пропишал тоа како дискреционо одлучување на работодавачот без да се заснова на пропишаните законски услови и неспорно не станува збор за член од Законот кој дозволува да се распоредуваат вработените надвор од законските услови и критериуми, генерално пропишани за распоредувањето.

Тргувајќи од изнесената анализа, Судот оцени дека за оспорената одредба од Законот не може да се постави прашањето на 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 во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.192/2009)

### 3.

**У.бр.196/2009**

**- Закон за внатрешни работи - Престанок на вршење на функцијата директор; Право на штрајк; Право да се вложи приговор против одлуките на работодавецот**

*- Law on Internal Affairs – Termination of the performance of the office of Director; Right to strike; Right to file a complaint against the decisions of the employer*

- Законската определба за престанокот на вршење на функцијата директор на Управата за безбедност и контраразузнавање поради осуда на казна затвор од најмалку шест месеци не ги повредува ниту на принципот на презумпција на невиноста на лицето, ниту начелото на законитост во казненото право, бидејќи не е правна последица што настапува по сила на закон, туку е последица на изречена правосилна судска пресуда.

- Определбата на законодавецот работниците во Министерството за внатрешни работи, правото на штрајк да можат да го остваруваат на начин и под услов битно да не се нарушува редовното извршување на внатрешните работи, односно да се ограничи ова право само во случаите на сложена безбедносна состојба, нарушување на јавниот ред и мир во поголем обем, природни непогоди и епидемии или загрозување на животот и здравјето на луѓето и имотот во поголем обем не е во спротивност со членот 38 од Уставот.

- Правото да се вложи приговор против одлуките на работодавецот е право чие остварување согласно членот 32 став 5 од Уставот е уредено со закон. Според тоа, остварувањето на ова право, во зависност од специфичниот статус на секој од вработените во Министерството за внатрешни работи, не го повредува принципот на владеење на правото и не доведува до нееднаквост на

## **вработените во Министерството за внатрешни работи.**

*- The legal determination about the termination of the performance of the office of Director of the Security and Counterintelligence Directorate owing to a conviction to a prison term of at least six months does not violate the principle of presumption of innocence of the person and the principle of legality in the penal law, since it is not a legal consequence occurring by force of law but a consequence of a pronounced effective court judgment.*

*- The determination of the legislator for the workers in the Ministry of Internal Affairs to be able to exercise their right to strike in a manner and under condition so that there is no basic disruption of the regular performance of the internal affairs, that is to restrict this right only in the cases of complex security condition, violation of the public law and order to a significant scale, natural disasters and epidemics or endangering the life and health of people and property to a significant degree, is not in contradiction with Article 38 of the Constitution.*

*- The right to file a complaint against the employer's decisions is a right the exercise of which pursuant to Article 32 paragraph 5 of the Constitution is regulated by law. Accordingly, the exercise of this right, depending on the specific status of each employee in the Ministry of Internal Affairs, does not violate the principle of the rule of law and does not lead to inequality of the employees in the Ministry of Internal Affairs.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седница одржана на 10 март 2010 година, донесе

## **РЕШЕНИЕ**

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 17 став 2 во делот: „кога е осуден за сторено казниво дело на казна затвор од најмалку шест месеца, или“; поднасловот: „Забрана за штрајк“ и членот 121; како и членот 150 став

2 во делот: „не“ од Законот за внатрешни работи (“Службен весник на Република Македонија“ бр.92/2009 и 118/2009-исправка).

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

- Подносителот на иницијативата го цитира член 17 став 2 од Законот и наведува дека казнено поправниот однос се исцрпува на релација казниво дело и судски изречена казна, односно санкција и натамошни последици од осудата за тоа дело не биле дозволени. Поради тоа, подносителот на иницијативата смета дека со оспорениот законски дел: „по негово барање, кога е осуден за сторено казниво дело на казна затвор од најмалку шест месеца, или“ од членот 17 став 2 од Законот се вршело ограничување на правата на граѓаните по сила на закон, како последица од осудата за казнивото дело, а не како содржина на определна санкција што ја изрекол суд, од каде овој дел не бил во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 9 став 2, член 13 став 1, член 14 став 1, член 51 и член 54 од Уставот.

Во иницијативата не е содржана елаборација од кои причини подносителот на иницијативата смета дека делот: „по негово барање,“ од членот 17 став 2 од Законот не е во согласност со Уставот, а сите наводи одат во правец на докажување на несогласноста со уставните одредби по однос на делот: „ кога е осуден за сторено казниво дело на казна затвор од најмалку шест месеца, или“ од истата одредба од кои причини Судот се задржана на оцена на уставноста на наведениот дел од одредбата.

- По цитирање на поднасловот: „Забрана за штрајк“ и членот 121 од Законот, подносителот на иницијативата наведува дека оваа одредба не можела да постои во уставниот и правен поредок, затоа што согласно членот 38 од Уставот на Република Македонија правото на штрајк е загарантирано. Со закон можело само да се ограничат условите за остварување на правото на штрајк во вооружените сили, полицијата и органите на управата, меѓутоа со закон не можело да се забранува штрајк во Министерството во воена, вонредна или кризна состојба, како што тоа било предвидено во ставот 1 на членот 121 од Законот. Дека тоа било така, произлегувало од член 54 ставови 1 и 2 од Уставот, според кои слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаите

утврдени со Уставот. Слободите и правата на човекот и граѓанинот можеле да се ограничат за време на воена или вонредна состојба според одредбите на Уставот. Тоа значело дека Уставот не го забранувал правото на штрајк, туку истото само можело да се ограничи, но само во случаите утврдени со Уставот, а не и со закон, како што било сторено со оспорените законски одредби. Исто така, требало да се имаат предвид член 124, член 125 и член 126 од Уставот. Според тоа оспорениот наслов и членот 121 од Законот не биле во согласност со член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 38, член 51, член 54, член 125 и 126 од Уставот.

- По цитирање на членот 150 став 2 од Законот, подносителот на иницијативата наведува дека оспорениот дел: „не“ ја повредувал еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите од членот 9 на Уставот, затоа што во Законот за работните односи, Законот за државните службеници, Законот за служба во Армијата на Република Македонија, а и во другите статусни закони постоеле одреби според кои приговорот против решението за престанок на договорот за вработување го одлагал извршувањето на решението до донесување на конечната одлука по приговорот. Затоа со оспорениот законски исклучок се повредувале член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 9, член 51 и член 54 ставови 1 и 2 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека, според содржината на член 17 став 2 од Законот, директорот може да биде разрешен по негово барање, кога е осуден за сторено казниво дело на казна затвор од најмалку шест месеца или заради несовесно и нестручно вршење на работата.

Одредбата се оспорува во делот: „ по негово барање, кога е осуден за сторено казниво дело на казна затвор од најмалку шест месеца или“.

Оспорениот член 121 од Законот го содржи поднасловот: „Забрана за штрајк“. Според содржината на ставот 1 од означената одредба од Законот, се забранува штрајк во Министерството во воена, вонредна или кризна состојба.

Според ставот 2 од членот 121 од Законот, во случај на сложена безбедносна состојба, нарушување на јавниот ред и мир во поголем обем, природни непогоди и епидемии или загрозување на животот и здравјето на луѓето и имотот во поголем обем, во штрајк

истовремено не може да учествуваат повеќе од 10% од работниците во Министерството и штрајкот не може да трае подолго од три дена.

Според ставот 3 од истиот член од Законот, доколку штрајкот започнал пред настапувањето на кој било од условите од ставовите 1 и 2 на овој член, работниците во Министерството се должни штрајкот веднаш да го прекинат.

Во членот 150 став 2 од Законот е предвидено дека, приговорот против решението за престанок на договорот за вработување не го одлага извршувањето на решението до донесување на конечна одлука по приговорот.

Одредбата се оспорува во делот: „не“.

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 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.

Според членот 14 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. Никој не може повторно да биде суден за дело за кое веќе бил суден и за кое е донесена правосилна судска одлука.

Во членот 51 од Уставот е предвидено дека во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Согласно член 17 став 1, во врска со член 15 став 1 од Законот, со Управата за безбедност и контраразузнавање раководи директор кој на предлог на министерот го именува и разрешува Владата на Република Македонија за време од четири години.

Со оспорениот дел од одредбата законодавецот предвидел можност директорот да биде разрешен од вршење на должноста кога е осуден за сторено казниво дело на казна затвор од најмалку шест месеца.

Тргувајќи од анализата на цитираните уставни одредби, како и од анализата на законските одредби, Судот оцени, дека наводите во иницијативата за предвидување на правна последица на осудата што настапувала по сила на закон, поради што се доведувала во прашање уставноста на оспорениот дел од одредбата се неосновани. Во прашање е престанок на вршење на функцијата директор на Управата за безбедност и контраразузнавање заради физичка неможност да се врши функцијата, како 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 функција директор на Управата за безбедност и контраразузнавање да биде присутен и да ја врши функцијата.

Како последица на изречена правосилна судска пресуда на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци, произлегува дека функцијата на Директорот престанува, бидејќи тој е физички отсутен и спречен да ја врши истата, поради што не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека во овој случај станувало збор за правна последица од осуда по сила на закон.

Врз основа на наведеното произлегува дека осудата со правосилна судска пресуда на казна затвор во траење од најмалку шест месеци не преставува 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.

Врз основа на наведеното, Судот оцени, дека оспорениот дел од членот 17 став 2 од Законот е во согласност со 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 од Уставот.

Со оглед на тоа што во иницијативата не е содржана елаборација од кои причини делот: „по негово барање,“ од членот 17 став 2 од Законот не е во согласност со Уставот и сите наводи одат во правец на докажување на несогласноста со уставните одредби по

однос на погоре означениот дел од одредбата, Судот оцени дека нема процесни претпоставки да се впушти во оцена на уставноста во тој дел од одредбата.

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 владеештвото на правото се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 38 од Уставот се гарантира правото на штрајк. Со закон може да се ограничат условите за остварување на правото на штрајк во вооружените сили, полицијата и органите на управата.

Според член 54 од Уставот, слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот. Слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да бидат ограничени за време на воена или вонредна состојба според одредбите на Уставот. Ограничувањето на слободите и правата не може да биде дискриминаторско по основ на пол, раса, боја на кожа, јазик, вера, национално или социјално потекло, имотна или општествена положба. Ограничувањето на слободите и правата не може да се однесува на правото на живот, забраната на мачење, на нечовечко и понижувачко постапување и казнување, на правната одреденост на казнивите дела и казните, како и на слободата на уверувањето, совеста, мислата, јавното изразување на мислата и вероисповеста.

Подносителот на иницијативата ја оспорува уставноста на поднасловот: „Забрана за штрајк“ и членот 121 од Законот, од причини што смета дека со закон можеле само да се ограничат условите за остварување на правото на штрајк во вооружените сили, полицијата и органите на управата, меѓутоа со закон не можело да се забранува штрајк во Министерството во воена, вонредна или кризна состојба, како што тоа било предвидено во ставот 1 на членот 121 од Законот.

Врз основа на анализата на уставните одредби и посебно од анализата на членот 38 произлегува дека Уставот не ги утврдува условите за остварување правото на штрајк, ниту упатува тие да се уредат со закон, освен што предвидува дека со закон можат да се



ограничат условите за остварување на правото на штрајк во вооружените сили, полицијата и органите на управата.

Од анализата на наведените уставни одредби и содржината на оспорената одредба, од аспект на изнесените наводи во иницијативата, произлегува дека посебниот карактер на внатрешната безбедност на Република Македонија, како и потребата од одржување на јавниот ред и мир ја наметнува потребата во мирно временски услови со закон да се ограничат условите за остварување на правото на штрајк, а во воена и вонредна состојба дури овие права и да бидат суспендирани, поради што Судот оцени дека истата е во согласност со Уставот.

Во поткрепа на ваквото гледиште е и фактот што Законот во член 118 став 1 го обезбедува правото на штрајк, определувајќи, во функција на операционализација на членот 38 од Уставот, дека работниците во Министерството правото на штрајк можат да го остваруваат на начин и под услов битно да не се нарушува редовното извршување на внатрешните работи, односно дека ова право се ограничува само во случаите на сложена безбедносна состојба, нарушување на јавниот ред и мир во поголем обем, природни непогоди и епидемии или загрозување на животот и здравјето на луѓето и имотот во поголем обем (член 121 став 2 од Законот). Впрочем и членот 54 од Уставот, определил дека слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да бидат ограничени за време на воена или вонредна состојба, а горе споменатите состојби несомнено по својот карактер се вонредни состојби во кои мора да се обезбеди редовно извршување на внатрешните работи.

Имајќи ги предвид наведените уставни и законски одредби, како и содржината на оспорената одредба, Судот оцени дека целта на законодавецот во конкретниов случај не била да се ограничи правото на штрајк при постоење на редовна, нормална состојба и услови во кои се наоѓа државата. Напротив, целта била, ваквото право да се остварува, но во редуциран обем (10% од вработените) и со редуцирано времетраење (три дена), заради непречено преземање на активности и дејствија од страна на вработените во Министерството за внатрешните работи кога се доведени во прашање безбедносната состојба на државата или одржување на јавниот ред и мир при нарушување во поголем обем, кога треба да се попречат или отстранат тешките последици при појава на природни непогоди и епидемии или кога е во прашање

загрозување на животот и здравјето на луѓето и имотот во поголем обем.

Врз основа на изнесеното, Судот оцени дека оспорениот член 121 став 1 од Законот е во согласност со член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 38, член 54, член 125 и член 126 од Уставот.

По однос на членовите 124, 125 и 126 од Уставот во иницијативата има само упатување дека треба да се има предвид нивната содржина, но во иницијативата не се содржани причини поради кои подносителот на иницијативата смета дека овие одредби се повредени.

6. 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 владеештвото на правото се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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

Во членот 51 од Уставот е предвидено дека во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Според член 54 од Уставот, слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот. Слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да бидат ограничени за време на воена или вонредна состојба според одредбите на Уставот. Ограничувањето на слободите и правата не може да биде дискриминаторско по основ на пол, раса, боја на кожа, јазик, вера, национално или социјално потекло, имотна или општествена положба. Ограничувањето на слободите и правата не може да се однесува на правото на живот, забраната на мачење, на нечовечко и понижувачко постапување и казнување, на правната одреденост на казните дела и казните, како и на слободата на уверувањето, совеста, мислата, јавното изразување на мислата и вероисповеста.

Во членот 3 точка 3 од Законот за внатрешни работи е дефинирано дека, под поимот „работник во Министерството“ се сметаат:

- овластено службено лице согласно со овој закон;
- државен службеник согласно со Законот за државните службеници и
- работник во Министерството согласно со Законот за работните односи.

Според членот 29 став 1 од истиот закон, 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 ставот 2 од истиот член од Законот, 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.

Во членот 45 од Законот, со наслов: „Прописи со кои се уредени правата и обврските од работен однос на работниците во Министерството“ е предвидено дека, 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.

Во членот 32 став 5 од Уставот е предвидено дека, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективен договор. Тргувајќи од анализата на оваа уставна одредба, како и од цитираните законски одредби произлегува дека правата и обврските на работниците во Министерството за внатрешни работи, во зависност од спецификата на работните обврски и нивниот статус, се уредуваат со повеќе закони и тоа: Законот за внатрешни работи, Законот за полицијата, Законот за државните службеници и Законот за работните односи, како и со соодветниот колективен договор. Исто така, од анализата на наведената уставна одредба произлегува дека законодавецот има уставен основ, во рамките на начелното овластување да ги уредува положбата и правата на вработените, да ја регулира постапката за остварување на правата на вработените и во тој склоп кој правен лек

или правно средство може да се употреби против првостепен акт на работодавецот.

Од анализата, пак, на советните одредби од наведените закони произлегува дека сите освен Законот за државните службеници содржат идентично решение како членот 150 став 2 од Законот за внатрешните работи. За разлика од наведеното во Законот за државните службеници (член 111) не е предвидено право на приговор, туку право на жалба, како редовен правен лек.

Приговорот е специфично правно средство што се вложува, меѓу другото и во случаите кога вработените не се согласуваат со донесената одлука во врска со нивните права, обврски и одговорности што ги имаат кај конкретен работодавач. Притоа, ова правно средство остава можност за внатрешно решавање на настанатата состојба и одбегнување на натамошно водење на судска или управна постапка, доколку по повод приговорот доносителот на актот против кој се вложува приговорот согледа дека повредил нечии права. Значи, не станува збор за заштита на права во постапка пред суд, управен орган или организација или други институции што вршат јавни овластувања, туку станува збор за заштита на права, обврски и одговорности што произлегуваат од работен однос. Со ваквото законско решение не се задира во правото на вработениот на судска заштита доколку е незадоволен од одлуката донесена по повод приговорот.

Тргувајќи од фактот дека вработените во Министерството за внатрешни работи имаат различен статус во зависност од спецификата на работите што ги вршат, како и тоа дека не се наоѓаат во иста правна положба со вработените во Армијата на Република Македонија, чии права, во дел, се уредени со Законот за служба во Армијата, произлегува дека истите се наоѓаат во различна правна положба како во рамките на самото Министерство за внатрешни работи, така и надвор од него. Според тоа станува збор за право чие остварување согласно уставното овластување од членот 32 став 5 од Уставот е уредено со закон и тоа во зависност од специфичниот статус на секој од вработените, од каде Судот оцени, дека не може да се постави и прашањето за повреда на принципот на владеењето на правото, како и за нееднаквост на вработените во Министерството за внатрешни работи.

Врз основа на изнесеното, Судот оцени, дека оспорениот дел: „не“ од членот 150 став 2 од Законот е во согласност со член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 9 став 2, член 51 и член 54 од Уставот.

Конечно, во овој случај, Стамен Филипов покренува идентични прашања за оценување на уставноста за кои Судот веќе заземал гледишта во постапката по предметите У.бр.114/1998, У.бр.263/1995, У.бр.135/2001 и 155/2001, како и У.бр.211/2006.

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.196/2009)

## 4.

### **У.бр.277/2009**

**- Утврдување на здравствена способност за поседување и носење оружје**

*- Establishment of health condition for possessing and carrying weapons*

**- Определувањето на здравствени установи кои можат да вршат лекарски преглед на физичко лице заради утврдување на здравствената способност за поседување и носење оружје, не значи ограничување на слободата на пазарот и претприемништвото, затоа што прашањето за утврдување на здравствената способност за поседување и носење на оружје не се слободни пазарни активности и слободно претприемништво, туку способност која се утврдува во здравствени установи кои вршат дејност од јавен интерес и според својата правна**

**положба утврдена со горенаведените закони, не вршат профитна дејност. Истовремено со одредбата не се фаворизираат само определени јавни здравствени установи, ниту пак се доведуваат во нееднаква положба останатите установи.**

*- The determination of health institutions which may conduct medical checkup of a natural person in order to establish his/her health fitness for possessing and carrying weapons does not mean restriction of the freedom on the market and entrepreneurship, since the issue about the establishment of the health fitness to possess and carry weapons are not free market activities and free entrepreneurship, but fitness that is established in health institutions performing an activity of public interest and according to their legal position defined by the aforementioned laws do not carry out a profit activity. At the same time the provision does not favour only certain health institutions and does not bring the other institutions in an unequal 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 28 април 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на:

а) член 11 став 5 од Законот за оружјето („Службен весник на Република Македонија“ бр.7/2005, 47/2006, 42/2007 и 86/2008), и

б) Решението за определување на здравствени установи во кои ќе се врши лекарски преглед на физичко лице заради утврдување на здравствената способност за поседување и носење на оружје, донесено од министерот за здравство, а во согласност со министерот за внатрешни работи („Службен весник на Република Македонија“ бр.83/2007).

2. ПЗУ - Поликлиника „Медика Плус“ - преку полномошник Јованка Лешлова адвокат од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на актите означени во точка 1 под а) и под б) од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со решението во оспорената законска одредба, како и во оспорениот подзаконски акт се повредувала една од економските основи утврдени во Уставот, слободата на пазарот и претприемништвото, поради што истите биле во спротивност со член 55 од Уставот.

Имено, обврската на физичките лица да ги вршат лекарските прегледи заради утврдување на здравствената способност за поседување и носење оружје само во оние установи кои се определени во Решението за определување на здравствени установи во кои ќе се врши лекарски преглед на физичко лице, според подносителот на иницијативата не биле во согласност со економските основи утврдени во Уставот.

Оспорената законска одредба и подзаконскиот акт, според иницијативата, не обезбедувале слободна конкуренција, со што се повредувало основното начело на економските односи. На овој начин се ставале во нееднаква плочба останатите здравствени установи, кои, исто така, имале специјалистичка ординација по медицина на трудот, како и определените јавни здравствени установи.

Од наведените причини се предлага да се укинат оспорениот член од Законот за оружјето и оспорениот подзаконски акт.

3. Судот на седницата утврди дека во член 11 од Законот за оружјето е предвидено:

Здравствената способност за поседување и носење на оружје според членот 9 став 1 од овој закон се утврдува со лекарски преглед и се докажува со лекарско уверение.

Лекарското уверение од ставот 1 на овој член не може да биде постаро од една година.

Трошоците на лекарскиот преглед ги сноси физичкото лице.

Министерот за здравство во согласност со министерот за внатрешни работи ќе ги пропише видот и начинот на вршење на лекарскиот преглед за утврдување на здравствената способност за поседување и носење на оружје, листата на болести и здравствени состојби што го прават лицето неспособно за поседување и носење на оружје, како и начинот и постапката за издавање на лекарското уверение.

Лекарски преглед на физичкото лице заради утврдување на здравствената способност за поседување и носење оружје вршат установи од областа на здравството што ги определува министерот за здравство во согласност со министерот за внатрешни работи.

Оспореното Решение, пак, предвидува:

Лекарски преглед на физичко лице заради утврдување на здравствената способност за поседување и носење на оружје ќе се врши во следните здравствени установи:

1. Здравствен дом на Скопје - Скопје, Институт за медицина на трудот;
2. Здравствен дом на Скопје - Скопје, Поликлиника Букурешт РЕ Специјалистичко-консултативната служба;
3. Воена болница - Скопје, ИПМ Одделение за медицина на трудот;
4. Здравствен дом - Велес, Служба за медицина на трудот;
5. Здравствен дом - Прилеп, Служба за медицина на трудот;
6. Здравствен дом - Битола, Служба за медицина на трудот;
7. Здравствен дом - Охрид, Служба за медицина на трудот;
8. Здравствен дом - Куманово, Служба за медицина на трудот;
9. Здравствен дом - Тетово, Служба за медицина на трудот.

Ова решение влегува во сила со денот на донесувањето, а ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“.

4. Според член 8 став 1 алинеи 3 и 7 од Уставот, темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се



влеееето на правото и слободата на пазарот и претприемништтвото.

Согласно член 55 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото. Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот. Републиката превзема 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 оружјето се уредуваат условите за набавување, поседување, носење, чување, производство, поправање, онеспособување (деактивирање), промет, превоз и пренесување преку државна граница на оружје и муниција.

Одредбите на овој закон не се применуваат на вооружувањето и воената опрема како и на оружјето и муницијата наменета за потребите на Министерството за одбрана, Армијата на Република Македонија, Министерството за внатрешни работи, казнено - поправните установи и другите државни органи и правни лица утврдени со посебни прописи (член 1).

Според член 9 став 1 точка 3 од Законот, одобрение за набавување на оружје на физичко лице се издава врз основа на претходно поднесено писмено лично барање за издавање одобрение за набавување на оружје ако физичкото лице, меѓу другото, е и здравствено способно да поседува и носи оружје.

Со членот 11 став 1 од Законот за оружје се предвидува дека здравствената способност за поседување и носење на оружје според член 9 став 1 точка 1 од овој закон се утврдува со лекарски преглед и се докажува со лекарско уверение.

Оспорениот став 5 на членот 11 од истиот закон, предвидува дека лекарски преглед на физичкото лице заради утврдување на здравствената способност за поседување и носење оружје вршат установи од областа на здравството што ги определува министерот за здравство во согласност со министерот за внатрешни работи.

Анализирајќи ги наведените уставни одредби во корелација со оспорениот член 11 став 5 од Законот, а во контекст на наводите во иницијативата, Судот оцени дека со Законот за оружје, поточно со оспорениот член 11 став 5 од овој закон не се повредува темелниот принцип на уставниот поредок на Република Македонија - предвиден во членот 8 став 1 алинеја 7 од Уставот - слободата на пазарот и претприемништвото, како една од основите на економските односи предвидено во член 55 од Уставот.

Од анализата на наведените уставни одредби јасно произлегува дека гарантираната слобода на пазарот и претприемништвото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Републиката која отвара широки можности за заживување на стопанството и приватната иницијатива во сите области на стопанскиот систем. Меѓутоа, слободата на пазарот и претприемништвото не може да се сфати како работа само на субјектите на пазарот бидејќи и државата како гарант на оваа слобода има значајна улога како регулатор на економските текови во стопанството.

Принципот на еднаквост на пазарните субјекти претпоставува еднаква правна положба на субјектите во вршењето на својата дејност. Имено, еднаквоста треба и мора да постои меѓу оние субјекти кои вршат идентична или комплементарна дејност. Во овој контекст државата е должна да презема определени мерки со цел да се спречи монополската положба и монополското однесување на пазарот, заштитивајќи ги на тој начин правилата на пазарот, конкуренцијата од една страна и обезбедување еднакви можности за сите субјекти да вршат определена дејност од друга страна.

Според оценката на Судот, а при тоа имајќи ги во вид наведените уставни одредби наспрема суштината и целта на Законот за оружјето, оспорената одредба, како и Законот во целина, се состои во нормирање на прашања кои претставуваат основи, услови и процедури за поседување и носење оружје се со цел да се пресретнат потенцијалните опасности што ги носи поседувањето и употребата на оружјето (член 11 став 5, 12, 14 и др. од Законот). Наведените законски одредби, всушност се во функција и на заштитата на едно од основните човекови права утврдени во Уставот на Република Македонија (член 10) неприкосновеност на животот на човекот, а во поширока смисла на зборот и заштита на јавниот ред и мир. Оваа уставна и законска обврска државните органи во име на Република Македонија се должни доследно да ја спроведуваат, секој во рамките

на своите надлежности. Во неможност да се спроведува утврдената законска надлежност на надлежните органи, законодавецот го применил институтот на доверување на вршење на јавното овластување. Имено, со оспорениот член 11 став 5 од Законот е пропишано министерот за здравство во согласност со министерот за внатрешни работи прегледот на физичките лица заради утврдување на здравствената способност за поседување и носење оружје да го вршат установи од областа на здравството. Врз основа на ваквото законско овластување (член 11 став 5 од Законот) Решението и Решението е објавено во „Службен весник на Република Македонија“ бр.83/2007, со кое се утврдени здравствените установи во кои ќе се врши задолжителниот лекарски преглед кое е логична последица на остварување на законското овластување.

Јавното овластување како институт прифатен во правниот систем на Република Македонија произлегува токму од уставната и законската позиција на органите на државната управа и е во границите на темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија - владеењето на правото.

Наводите во иницијативата дека оспореното законско решение не е во согласност односно е во спротивност со уставната слобода на пазарот и претприемништвото се неосновани (член 55 од Уставот на Република Македонија) од следните причини:

Имајќи ја во предвид суптилноста на проблематиката на оружјето, сфера која е најтесно поврзана со безбедноста на граѓаните на Република Македонија, според Судот, со оспорената законска одредба не се повредува член 8 и член 55 од Уставот на Република Македонија, односно темелните вредности на уставниот поредок или поконкретно владеењето на правото и слободата на пазарот и претприемништвото. Имено, основната интенција на законодавецот со предметните одредби од наведените закони и подзаконски акти е одговорната задача на утврдување на здравствена способност за поседување и носење на оружје детално да ја пропише, а нејзиното имплементирање во праксата да го довери на здравствени установи кои ги имаат потребните капацитети, а не да се создадат услови на пазарна конкуренција и натпревар помеѓу здравствените установи. Ова дотолку повеќе што државата има уставна обврска да врши во вакви случаи ограничување со цел заштита на животот и здравјето на луѓето, како и истовремено да врши контрола и има увид во податоците за тоа кои лица поседуваат оружје.

Со оспорената законска одредба, според Судот, не се навлегува во ограничување на слободата на пазарот и претприемништвото, затоа што прашањето за утврдување на здравствената способност за поседување и носење на оружје не се слободни пазарни активности и слободно претприемништво, туку способност која се утврдува во здравствени установи кои вршат дејност од јавен интерес и според својата правна положба утврдена со горенаведените закони, не вршат профитна дејност.

Определувањето на одредени здравствени установи да вршат лекарски преглед на физичко лице заради утврдување на здравствената способност за поседување и носење оружје, според Судот не значи дека со ваквото законско решение се фаворизираат определени јавни здравствени установи, ниту пак се доведуваат во нееднаква положба останатите установи.

Напротив, оспореното решение е донесено во рамките на овластувањата на министрите доделени со закон и согласно законскиот критериум содржан во оспорениот член од Законот, според кој лекарските прегледи на физичкото лице заради утврдување на здравствената способност за поседување и носење оружје ги вршат „установи од областа на здравството“.

Со оспореното решение се определени здравствени установи кои, без исклучок, имаат организирано служби за медицина на трудот, затоа што располагаат со соодветен простор, опрема и кадар за вршење на наведената дејност. Службите по медицина на трудот, во рамките на установите во кои работат и на кои се однесува оспореното решение, имаат на располагање и други специјалистички служби (очни болести, оториноларингологија, психијатрија), како и други профили на здравствени соработници (психолози), потребни за целосно заокружување на соодветниот преглед, односно за целосно утврдување на здравствената состојба на граѓанинот.

Од наведеното јасно произлегува дека Уставот и дава право на државата да го контролира поседувањето на оружјето, а со цел за заштита на здравјето на луѓето, како и нивната безбедност. Оттука, недвосмислено стои правото на министерот за внатрешни работи и министерот за здравство да ги определи здравствените институции за утврдување на оваа специфична состојба, односно психофизичката способност на лицето заради носење и поседување на оружје, поради што Судот оцени дека оспорената одредба од

Законот и оспорениот подзаконски акт се во согласност со одредбите од Уставот на Република Македонија.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.277/2009)

## 5.

### У.бр.22/2010

- **Закон за цивилните инвалиди од војната**

- *Law on Civilian Disabled Persons from the War*

- **Законот за цивилните инвалиди од војната кој е донесен во 1976 година се однесува и на односи кои настануваат како од поранешен така и од сегашен период, односно не е правно исцрпен.**

- *The Law on Civilian Disabled Persons from the War which was adopted in 1976 also applies to relations occurring from a former and current period, that is, it is not legally exhausted.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 јуни 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на Законот за цивилните инвалиди од војната („Службен

весник на СРМ“ бр: 33/1976, 25/1979, 11/1981, 4/1985, 12/1989 и 17/1991 и „Службен весник на Република Македонија“ бр.38/1991, 81/1999, 12/2009 и 161/2009).

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 наводите во иницијативата, оспорениот Закон бил донесен во 1976 година, кога Социјалистичка Република Македонија била во составот на СФРЈ и постоеле сосема други општествени услови во однос на Уставот на Република Македонија кој бил донесен во 1991 година, па поради тоа Законот не бил соодветен ниту применлив во денешни услови. Поради тоа, оспорениот закон не бил во согласност со членот 1, членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот на Република Македонија и со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на неговата уставност.

3. Судот на седницата утврди дека со Законот за цивилните инвалиди од војната се регулираат правата на цивилните инвалиди од војната, условите за стекнување и постапката за остварување на правата. Имено, со Законот посебно се уредени основните одредби во кои е определен статусот на цивилен инвалид од војната (членови 1 - 4); потоа се уредени правото на цивилна инвалиднина, групите за цивилните инвалиди и основата за определување на цивилната инвалиднина, правото на додатокот за неа и помош од друго лице, правото на здравствена заштита, професионалната рехабилитација и ортопедски помагала, како и условите за остварување на овие права (членови 5 - 19); а со Законот посебно е уредена и постапката за остварување на правата од цивилните инвалиди од војната (членови 20 - 30).

4. Со донесувањето на Уставот на Република Македонија во 1991 година, Република Македонија е определена како суверена, самостојна, демократска и социјална држава. Со Уставот се уредени темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според членот 133 став 1 од Уставот, за спроведување на Уставот ќе се донесе уставен закон.

Уставниот закон за спроведување на Уставот на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“

бр.52/1991) во членот 6 определил дека законите што не се во согласност со одредбите на Уставот на Република Македонија ќе се усогласат во рок од една година од денот на прогласувањето на Уставот.

Со оглед на тоа што Законот за цивилните инвалиди од војната, кој бил донесен во 1976 година, уште во време пред осамостојувањето на Република Македонија и пред донесувањето на Уставот на Република Македонија, имал повеќе измени и дополнувања во периодот од 1991, 1999 и 2009 година, објавени во „Службен весник на Република Македонија“ број 38/1991, 81/1999, 12/2009 и 161/2009, Судот оцени дека Собранието на Република Македонија како законодавен орган вршел усогласување на Законот и ја оценил целисходноста од неговото постоење во правниот поредок на Република Македонија по донесувањето на Уставот на Република Македонија, при што Законот е во примена и важи за односи кои настануваат.

Уставниот суд на Република Македонија во уставно судската практика ја ценел уставноста на една одредба од овој закон при што не било доведено во прашање неговото постоење во правниот поредок на Република Македонија. Имено, Судот го разгледувал Законот за цивилните инвалиди од војната и со своето решение У.бр.238/2007 од 13 март 2008 година извршил уставно судска анализа при што ја ценел одредбата од членот 23 став 1 од овој закон, која била оспорувана со иницијатива на друг подносител и јасно укажал дека оспорениот закон се однесува и на односи кои настануваат како од поранешниот така и од сегашниот период, односно не е правно исцрпен.

Врз основа на изнесеното, Судот оцени дека оспорениот закон не може уставно да се проблематизира од наводите кои се изнесени во иницијативата.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.22/2010)

## 6.

**У.бр.167/2009**

**- Уредување на условите за остварување на правото на семејна пензија и начинот на остварување на правото на стипендија за редовно школување на децата на загинатите и починатите учесници во мировните операции и операциите за колективна одбрана надвор од територијата на Република Македонија и на членовите на нивните семејства**

*- The regulation of the conditions for exercising the right to family pension and the manner of exercising the right to scholarship for regular education of the children of the killed and deceased participants in peace operations and operations for collective defence beyond the territory of the Republic of Macedonia and of the members of their families*

**- Предвидувањето на различни услови за стекнување на семејна пензија за различни ситуации, не го доведува во прашање уставното начело на еднаквоста, поради што членот 24 став 1 од Законот е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, членовите 9, 34, 40 и 51, а не се доведени во прашање ниту другите уставни одредби наведени во иницијативата.**

**- Министерот има овластување да го определи начинот под кои децата на загинатите или починатите учесници го остваруваат правото на стипендија за редовно школување во јавните средни училишта и право на стипендија за редовно студирање на јавните високообразовни установи во Република Македонија, така што член 32 став 1 во делот: „начин утврдени од страна на Министерството за образование и наука“ е во согласност со Уставот.**

*- The provision for different conditions to obtain family pension for different situations does not question the constitutional principle of equality, owing to which Article 24 paragraph 1 of the Law is in agreement with Article 8 paragraph 1 line 3, Articles 9, 34, 40 and 51, and does not question the other constitutional provisions noted in the initiative.*



*- The Minister is authorised to determine the manner in which the children of the killed or deceased participants exercise their right to scholarship for regular education in the public secondary schools and the right to scholarship for regular studying in the public university educational institutions in the Republic of Macedonia, so that Article 32 paragraph 1 in the part: "manner determined by the Ministry of Education and Science" is 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 23 јуни 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 32 став 1 во делот: „под услови и“ од Законот за посебните права на учесниците во мировните операции и операциите за колективна одбрана надвор од територијата на Република Македонија и на членовите на нивните семејства („Службен весник на Република Македонија“ бр.67/2009);

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 24 став 1 и член 32 став 1 во делот: „начин утврдени од страна на Министерството за образование и наука“ 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 законските одредби означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Во однос на член 24 став 1 од Законот, иницијаторот смета дека законодавецот го пречекорил своето уставно овластување да го уреди правото на семејна пензија така што меѓу осигурениците направил разлика во зависност од тоа дали склучиле нов брак или не. Имено, со одредувањето на посебниот услов за стекнување на право на семејна пензија, а тој е брачниот другар кој склучил нов брак да му

биде ограничено правото на семејна пензија, законодавецот го ограничил тоа право создавајќи нееднаквост, со што ги повредил членот 8 став 1 алинеите 3 и 8, членовите 9, 30, 34, членот 35 став 1, членовите 40 и 51 и членот 54 ставовите 1 и 2 од Уставот на Република Македонија.

Членот 32 став 1, во наведениот дел, од Законот, пак, го овластувал органот на државната управа со подзаконски акти да ги утврди условите и начинот под кои децата на загинатите или починатите учесници имаат право на стипендија за редовно школување во јавните средни училишта и право на стипендија за редовно студирање на јавните високообразовни установи во Република Македонија, иако таа материја морало да ја уреди законодавецот со закон, поради што оспорената одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, членовите 44 и 51, член 68 став 1 алинеја 2, член 95 став 3 и член 96 од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека Законот во целина се однесува на „посебните права на воените и цивилни лица на служба во Армијата на Република Македонија, вработените во Министерството за одбрана и Министерството за внатрешни работи, учесници во мировни операции и операции за колективна одбрана надвор од територијата на Република Македонија (во натамошниот текст: учесници во операциите) и на членовите на нивните семејства, како и условите и постапката за нивното остварување“ (член 1 од Законот).

Оспорените одредби на член 24 став 1 и член 32 став 1 од Законот се систематизирани во Глава ИВ од Законот-„Права на семејствата на загинатите и починатите учесници“ (членовите 17-37). Притоа, семејствата на загинатите и починатите учесници ги имаат следните права: (1) право на закоп и погребни трошоци; (2) надоместок за задолжително осигурување; (3) еднократен паричен надоместок; (4) вработување на еден член на семејството; (5) семејна пензија; (6) станбено згрижување; (7) права од областа на образованието; (8) царински и даночни олеснувања; (9) ослободување од плаќање на административни и судски такси; (10) ослободување од учество со лични средства при користење на здравствени услуги; (11) сместување во јавни установи за згрижување (член 17 од Законот), со тоа што обемот на секое од наведените права е разработен во членовите 18-37 од Законот.

Во врска со правото на семејна пензија, на што се однесува оспорениот член 24 став 1 од Законот, членот 22 од Законот определува дека: „брачниот другар, децата и родителите на загинати односно починати учесници, кога не се исполнети општите услови за стекнување право на семејна пензија, стекнуваат право на семејна пензија според овој закон, доколку ги исполнуваат посебните услови утврдени со прописите од пензиското и инвалидското осигурување“ (став 1), дека: „по исклучок од ставот 1 на овој член, брачниот другар правото на семејна пензија го стекнува без оглед на навршените години на живот, а родителите и без оглед дали се издржувано лице од загинатиот, односно починатиот учесник“ (став 2), дека: „висината на семејната пензија од ставот 1 на овој член, се определува во проценти од основата што ја сочинува последната исплатена плата која загинатиот, односно починатиот учесник ја остварил во месецот пред упатувањето во активностите, и тоа 100% за еден или повеќе членови на семејството, но не повеќе од висината на највисокиот износ на пензија согласно со Законот за пензиското и инвалидското осигурување“ (став 3) и дека: „пензијата од ставот 3 на овој член се усогласува со процент со кој се усогласуваат пензиите остварени согласно со Законот за пензиското и инвалидското осигурување“ (став 4). Членот 23 од Законот, пак, определува дека: „брачните другари, децата и родителите на загинати, односно починати учесници, кои оствариле право на пензија според прописите за пензиското и инвалидското осигурување, имаат право на семејна пензија според овој закон, доколку тоа за нив е поповолно.“

Оспорениот член 24 став 1 од Законот определува дека: „Правото на семејна пензија во смисла на овој закон не може да го оствари, односно престанува да го користи брачниот другар доколку склучи нов брак.“

Во врска со правата од областа на образованието, на што се однесува оспорениот член 32 став 1 од Законот, членот 31 од Законот определува дека: „децата на загинатите, односно на починатите учесници имаат право да се запишат во јавни средни училишта, по нивен избор, со право на упис надвор од квотата утврдена со конкурсот за запишување на ученици во прва година во јавните средни училишта, доколку ги исполнуваат минимум условите утврдени во конкурсот“ (став 1) и дека децата: „имаат право на упис на јавните високообразовни установи без плаќање на партиципација за редовно студирање на прв циклус на студии, надвор од квотата утврдена со конкурсот за запишување на студенти во прва година на студии под услов да ги исполнат минимум условите утврдени со

конкурсот за запишување на јавната високообразовна установа“ (став 2).

Оспорениот член 32 став 1 од Законот определува дека: „Децата на загинатите, односно починатите учесници имаат право на стипендија за редовно школување во јавните средни училишта и право на стипендија за редовно студирање на јавните високообразовни установи во Република Македонија, под услови и начин утврдени од страна на Министерството за образование и наука.“ Оспорен е делот: „под услови и начин утврдени од страна на Министерството за образование и наука“.

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

Според член 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) и „граѓаните пред Уставот и законите се еднакви“ (став 2).

Според член 34 од Уставот, „граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор.“

Според член 40 од Уставот, „Републиката му обезбедува посебна грижа и заштита на семејството“ (став 1).

Според член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, Собранието на Република Македонија донесува закони, 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, која, според член 88 од Уставот, е носител на извршната власт и своите права и должности ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите.

Од изнесените уставни одредби произлегува дека темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска и тие вредности се остваруваат, покрај

другото, така што законодавецот со закон ги уредува правата и должностите на граѓаните во рамките определени со Уставот, а Владата и органите на државната управа ги спроведуваат Уставот и законите. Притоа, законодавецот има уставно овластување со закон да го уреди правото на граѓаните на социјална сигурност и социјално осигурување, како и да обезбеди посебна грижа и заштита на семејството, со тоа што мора да обезбеди еднаквост на граѓаните во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба.

Имајќи предвид дека со Законот се уредуваат прашања во врска со (1) специфична категорија граѓани, тоа се учесници во мировни операции надвор од територијата на Република Македонија и членовите на нивните семејства, и тоа (2) во ситуација кога учесникот ќе загине односно почине, Судот оцени дека законодавецот има уставна основа да ги определи правата и должностите на овие граѓани, а во тие рамки и да определи посебна грижа и заштита на семејството, поради што правото на семејна пензија може да го остваруваат само брачните другари, а не и оние кои го напуштиле тоа семејство и создале ново семејство со склучување на нов брак. Овие брачни другари стекнуваат право на семејна пензија според општите услови за таква пензија утврдени со Законот за пензиското и инвалидското осигурување. Според тоа, Судот оцени дека предвидувањето на различни услови за стекнување на семејна пензија за различни ситуации, не го доведува во прашање уставното начело на еднаквоста, поради што членот 24 став 1 од Законот е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, членовите 9, 34, 40 и 51, а не се доведени во прашање ниту другите уставни одредби наведени во иницијативата.

Во однос на оспорениот дел од член 32 став 1 на Законот, Судот оцени дека законодавецот нема уставна основа да го пренесе своето овластување, за уредување на условите за остварување на правото на стипендија на децата на загинатите и починатите учесници во мировните операции, на орган на државната управа-Министерството за образование и наука, туку самиот мора да ги утврди тие услови, а Министерството потоа да ги спроведува законските услови во практиката на начин уреден со свој подзаконски пропис. Поради тоа, пред Судот се постави прашањето дали предвидувањето Министерството да ги определува условите за остварување на правото на стипендија на децата на загинатите и починатите учесници во мировните операции е во согласност со член

8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51, член 68 став 1 алинеја 2 и член 96 од Уставот, па поведе постапка за член 32 став 1 во делот: „под услови и“ од Законот. Во однос на прашањето за согласност на член 32 став 1 во делот: „начин утврдени од страна на Министерството за образование и наука“ од Законот со наведените одредби од Уставот, Судот не го постави прашањето за согласноста.

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.167/2009)

## 7.

### У.бр.167/2009

**- Определување на условите за остварување на правото на стипендија на децата на загинатите и починатите учесници во мировни операции**

*- Determination of the conditions for the exercise of the right to a scholarship of the children of the killed and deceased participants in peace operations*

**- Законодавецот нема уставна основа да го пренесе своето овластување, за уредување на условите за остварување на правото на стипендија на децата на загинатите и починатите учесници, на орган на државната управа-Министерството за образование и наука, туку самиот ги утврдува како правото така и условот за користење на тоа право, а Министерството потоа ги спроведува законските услови во практиката на начин уреден со свој подзаконски пропис.**

*- The legislator does not have a constitutional ground to transfer its authorisation for the regulation of the conditions for the exercise of the right to a scholarship of the children of the killed and deceased participants to a body of the state*

*administration – the Ministry of Education and Science, but it defines both the right and the condition for the exercise of this right, and the Ministry then enforces the legal conditions in practice in a manner regulated by its sub-legal regulation.*

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 22 септември 2010 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 32 став 1 во делот: „под услови и“ од Законот за посебните права на учесниците во мировните операции и операциите за колективна одбрана надвор од територијата на Република Македонија и на членовите на нивните семејства („Службен весник на Република Македонија“ бр.67/2009).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, на иницијатива на Стамен Филипов од Скопје, со Решение У бр.167/2009 од 23 јуни 2010 година поведе постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означена во точката 1 од оваа одлука, затоа што пред Судот се постави прашањето на нејзината согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека членот 32 став 1 од Законот определува дека: „Децата на загинатите, односно починатите учесници имаат право на стипендија за редовно школување во јавните средни училишта и право на стипендија за редовно студирање на јавните високообразовни установи во Република Македонија, под услови и начин утврдени од страна на Министерството за образование и наука.“

5. Според член 8 став 1 алинеите 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.

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) и „граѓаните пред Уставот и законите се еднакви“ (став 2).

Според член 34 од Уставот, „граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор.“

Според член 40 од Уставот, „Републиката му обезбедува посебна грижа и заштита на семејството“ (став 1).

Според член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, Собранието на Република Македонија донесува закони, 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, која, според член 88 од Уставот, е носител на извршната власт и своите права и должности ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите.

Од изнесените уставни одредби произлегува дека темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска и тие вредности се остваруваат, покрај другото, така што законодавецот со закон ги уредува правата и должностите на граѓаните во рамките определени со Уставот, а Владата и органите на државната управа ги спроведуваат Уставот и законите. Притоа, законодавецот има уставно овластување со закон да го уреди правото на граѓаните на социјална сигурност и социјално осигурување, како и да обезбеди посебна грижа и заштита на семејството, со тоа што мора да обезбеди еднаквост на граѓаните во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба.

Имајќи предвид дека со оспорениот дел од член 32 став 1 на Законот се овластува Министерството да ги утврдува условите под кои децата на загинатите и починатите учесници во мировните операции имаат право на стипендија, Судот оцени дека законодавецот нема уставна основа да го пренесе своето овластување, за уредување на условите за остварување на правото на стипендија на



децата на загиналите и починатите учесници, на орган на државната управа-Министерството за образование и наука, туку самиот ги утврдува како правото така и условот за користење на тоа право, а Министерството потоа ги спроведува законските услови во практиката на начин уреден со свој подзаконски пропис. Поради тоа, Судот оцени дека предвидувањето Министерството да ги определува условите за остварување на правото на стипендија на децата на загиналите и починатите учесници во мировните операции не е во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51, член 68 став 1 алинеја 2 и член 96 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.167/2009)

## 8.

### У.бр.60/2010

- **Права и обврски на лицата во службата на Армијата**

- *Rights and obligations of the persons in the Army service*

**- Вработените во Армијата кои засновале работен однос на определено време и оние кои во Армијата засновале работен однос на неопределено време се разликуваат во правата и обврските уредени со закон и од тој аспект не може уставно да се проблематизираат.**

- *The employees in the Army who have been employed to a definite time and those who have been employed in the Army to an indefinite time differ in their rights and obligations regulated by law and from that aspect they may not be a problem constitutionally.*

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 30 јуни 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување уставноста на членот 23 став 3 од Законот за служба во Армијата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија„ бр.36/2010).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 194 став 2 во делот: „по продолжување на првиот договор за работа...„ од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на членот 188 став 3 во делот: „висината,, членот 189, членот 192 став 3, членот 194 став 3, членот 199 став 5, членот 200 став 3 и членот 212 став 3 во делот: „трошоци,, од Законот означен во точката 1 од ова решение.

4. Стамен Филипov од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијативи за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Во делот од Законот, кој се однесува на „Права и обврски на воениот и цивилниот персонал,, со одредбите од членовите 6-29, се уредени прашањата за заклетва на воениот и цивилниот персонал при стапување во служба во Армијата, извршувањето на наредбите на претпоставен старешина, униформа на воениот персонал и работна облека на цивилниот персонал, легитимација и посебни исправи, персонално досие, надлежност за донесување наредби, заштита на правата од службата, носење и употреба на оружје, обврска за чување на класифицирана информација, правна помош, здравствена заштита, осигурување на воениот и цивилниот персонал и други прашања.

Во одредбите кои се однесуваат на „здравствената заштита“, е содржан и членот 23 од Законот, кој гласи:

„(1) На воениот и цивилниот персонал по престанокот на службата во Армијата, Министерството за одбрана му ги надоместува трошоците направени при користење на здравствени услуги за лекување на повреда и заболување здобиено за време на службата во Армијата.

(2) На лице кај кое ќе се појави заболување по престанокот на службата во Армијата, Министерството за одбрана му ги надоместува трошоците направени при користење на здравствени услуги во врска со лекувањето на тоа заболување, ако во рок од две години од денот на отпуштањето од Армијата го пријави заболувањето во Министерството за одбрана и ако военолекарската комисија утврди дека заболувањето настанало за време на службата во Армијата.

(3) Правата од ставовите (1) и (2) на овој член не се однесуваат на воениот и цивилниот персонал на кого службата му престанала поради дисциплинска постапка, престанок на службата, односно работниот однос по негово барање, поради еднострано раскинување на договорот и поради истекување на договорот за работа на професионалниот војник.

(4) На воениот и цивилниот персонал кој поради влошување на заболување кое го имал пред стапување на служба во Армијата му престане службата во Армијата, Министерството за одбрана му ги надоместува трошоците направени при користење на здравствени услуги во врска со лекувањето на тоа заболување, до излекување, односно до стабилизација на заболувањето, а најдолго две години од денот на престанокот на службата во Армијата.

(5) Надоместокот на трошоците од ставовите (1), (2) и (4) на овој член на воениот и цивилниот персонал се врши по претходно приложена уредна документација за направените трошоци, издадена од јавната здравствена установа.

Со иницијативата се оспорува ставот 3 од членот 23 од Законот поради тоа што со оваа одредба било уредено трошоците за направените здравствени услуги за лекување на повреди и заболувања здобиени за време на службата во Армијата да не паднат на товар на средствата од Министерството за одбрана. Ова

претставувало ограничување на правото на задолжителното здравствено осигурување на лицето од причини поврзани со неговото поведение, односно неговата вина поради дисциплинска постапка, престанок на службата, односно работниот однос по негово барање и поради еднострано раскинување на договорот, независно од тоа што лицето ги исполнувало законски пропишаните услови од користењето на правата од здравственото осигурување, со што овие лица се доведувале во нерамноправна положба во однос на останатите лица. Од овие причини оспорениот член 23 став 3 од Законот не бил во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3, членот 9, членот 34, членот 51 и членот 54 став 1 од Уставот.

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

Според членот 9 став 2 од Уставот, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви, а според членот 34 од Уставот граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор.

Законот за служба во Армијата на Република Македонија со одредбите од членовите 22-25 посебно ја уредил здравствената заштита на воениот и цивилниот персонал на служба во Армијата.

Според членот 22 од Законот, на воениот и цивилниот персонал Министерството за одбрана му ги надоместува трошоците направени при користење на здравствени услуги во јавните здравствени установи и се ослободува од плаќање на лекови кои се наоѓаат на листата на лекови што со општ акт ја утврдува Фондот за здравствено осигурување на Македонија, на кој министерот за здравство дава согласност (став 1), а надоместокот на трошоците од ставот 1 на овој член подразбира обезбедување на основни здравствени услуги опфатени со задолжително здравствено осигурување на осигурените лица во примарната, специјалистичко-консултативната и болничката здравствена заштита во согласност со закон (став 2).

Со одредбите од членот 23 ставови 1 и 2 од Законот, се уредени прашањата за правото на надоместување на трошоци од страна на Министерството за одбрана, на воениот и цивилниот персонал по престанувањето на службата во Армијата, направени при користење на здравствени услуги за лекување на повреда и

заболување здобиено за време на службата во Армијата, и за правото на такво надоместување наведените лица за заболување кое ќе се појави и по престанок на службата во Армијата, ако лицето во рок од две години од денот на отпуштањето од армијата го пријави заболувањето во Министерството за одбрана и ако военолекарската комисија утврди дека заболувањето настанало за време на службата.

Законодавецот, за остварување на наведеното право од страна на воениот и цивилниот персонал по престанувањето на службата во Армијата, основот го утврдил во настанувањето на заболување или повреда кои се во врска со вршењето на службата во Армијата; и лицата по престанок на службата во Армијата кои се здобиле со заболување или повреда од вршењето на службата, се во иста категорија на лица со ист статус и здравствена состојба настаната од службата во Армијата.

Со оглед на тоа, според Судот, неосновано, со оспорената одредба од ставот 3 на членот 23 од Законот, се издвојува дел од овој персонал дека не може да ги отстварува правата од ставовите 1 и 2 од овој член од Законот, само поради начинот на кој им престанала службата, а се дел од истиот персонал на кој заболувањата настанале од вршењето на службата во Армијата и за сите нив подеднакво треба да се однесува здравствената заштита утврдена со овој закон и да имаат ист правен третман. Од овие причини за оспорената одредба од ставот 3 на членот 23 од Законот Судот оцени дека може да се постави прашањето на согласноста со членот 8 став 1 алинеја 3, членот 9 став 2 и членот 34 од Уставот.

6. Во ЦИИИ дел од Законот, кој се однесува на „Други примања,, со одредбите од членовите 188-191 се уредени прашањата кои се однесуваат на надоместоците предвидени за воениот и цивилниот персонал.

Со членот 188 од Законот е предвидено:

„(1) Воениот и цивилниот персонал има право на надоместоци за:

- 1) патни, дневни и други трошоци за службени патувања во земјата и странство;
- 2) трошоци за користење возило во лична сопственост за службени цели;
- 3) трошоци за одвоен живот од семејството;

4) парична помош во случај на смрт на член на потесно семејство (родител, брачен другар, деца родени во брак или вон брак, посиноци, посвоени деца и деца земени на издржување), ако живееле во заедница;

5) штета при елементарни непогоди;

6) селидбени трошоци;

7) трошоци за превоз;

8) вршење на служба за дежурство, стражарска служба и служба на посебни воени објекти и

9) за време поминато на трупно патување и служба под посебни услови.

(2) Висината на надоместоците од ставот (1) точки од 1 до 5 на овој член и начинот на распределувањето, се исти како и за државните службеници.

(3) Начинот за исплата и висината на надоместоците од ставот (1) точки од 6 до 9 на овој член ги утврдува министерот за одбрана., (оспорен е ставот 3 во делот: „и висината.,“)

Со членот 189 од Законот е предвидено:

„Надоместоците, нивната висина и начинот на распределување на средствата за лицата на доброволно служење на воен рок и припадниците на активната резерва, ги пропишува министерот за одбрана., (оспорен е цел член)

Во ЦИВ дел од Законот, кој се однесува на „Станбено обезбедување.,“ со одредбите од членовите 192-198, се уредени прашањата кои се однесуваат на користењето на службен стан од страна на воениот и цивилниот персонал за време на вршењето на службата во Армијата.

Со членот 192 од Законот е предвидено:

„(1) Воениот и цивилниот персонал за време на вршење на службата во Армијата има право на користење на службен стан.

(2) За користење на службен стан, воениот и цивилниот персонал плаќа закупнина.

(3) Висината на надоместокот за закупнина на стан ја определува Владата на Република Македонија. (оспорен е ставот 3)

(4) Средствата од ставот (2) на овој член се на товар на Министерството за одбрана.

(5) При остварување на правото на закупнина на стан, особено се земаат предвид местото на службување, годините на работен стаж, чинот, семејната состојба, користење на стан под закуп и слично.

(6) Начинот на остварување на правото на закупнина на стан го пропишува министерот за одбрана.,,

Со членот 194 од Законот е предвидено:

„(1) Вработените во Армијата кои засновале работен однос на неопределено време, а не им е обезбедено користење на службен стан, имаат право на надоместок на трошоци за закупнина на стан.

(2) Вработените во Армијата кои засновале работен однос на определено време, а не им е обезбедено користење на службен стан, имаат право на надоместок на трошоци за закупнина на стан по продолжување на првиот договор за работа. (оспорен е означениот дел)

(3) Висината на надоместокот од ставовите (1) и (2) на овој член ја утврдува министерот за одбрана.,, (оспорен е ставот 3).

Во ЦВ дел од Законот, кој се однесува на „Учество на Армијата надвор од територијата на Републиката,, со одредбите од членовите 199-201 се уредени прашањата кои се однесуваат на воените претставници на Републиката во странство и на воениот и цивилниот персонал кој учествува во хуманитарни или мировни операции надвор од територијата на Републиката.

Со членот 199 од Законот е предвидено:

„(1) Воени претставници на Републиката во странство се одбранбени и воени аташеа и членови на воените мисии во странство претставувани од воен и цивилен персонал, согласно со актот за систематизација на Министерството за одбрана.

(2) Воените претставници од ставот (1) на овој член имаат дипломатски статус.

(3) Министерот за одбрана може со решение да упати воен старешина или цивилен персонал да врши должност во воени претставништва и воени мисии на Републиката во странство, штабови и во други меѓународни организации и меѓународни воени единици.

(4) Начинот на избор, упатување и враќање на лицата од ставот (3) на овој член ги утврдува министерот за одбрана.

(5) Висината на платата, додатоците на платата и другите надоместоци на лицата од ставовите (1) и (3) на овој член ги утврдува министерот за одбрана., (оспорен е ставот 5)

Со членот 200 од Законот е предвидено:

„(1) На воениот и цивилниот персонал кој учествува во хуманитарни или мировни операции надвор од територијата на Републиката, придонесите се пресметуваат и уплатуваат врз основа на платата утврдена на денот на упатувањето.

(2) Воениот и цивилниот персонал од ставот (1) на овој член има право на надоместок за учество во хуманитарни или мировни операции надвор од територијата на Републиката.

(3) Висината на надоместоците од ставот (2) на овој член ги утврдува министерот за одбрана., (оспорен е ставот 3)

Во ЦВВИИ дел од Законот со одредбите од членовите 212-214 се уредени прашањата кои се однесуваат на „Школување, стручно оспособување и усовршување и специјализација за потребите на службата и обврска за извршување служба по нивното завршување.,

Со членот 212 од Законот е предвидено:

„(1) Министерството за одбрана заради потребите на службата во Армијата, може да упати воен и цивилен персонал на служба во Армијата на школување, стручно оспособување и усовршување и специјализација во високи воени школи и факултети во земјата или во странство.

(2) Меѓусебните права и обврски на воениот и цивилниот персонал на служба во Армијата од ставот (1) на овој член и



Министерството за одбрана се уредуваат со договор, во согласност со овој закон.

(3) Начинот на избор на кандидати, упатување, трошоци и други прашања во врска со школувањето, стручното оспособување и усовршување и специјализацијата во високи воени школи и факултети го утврдува министерот за одбрана.,, (оспорен е во делот „трошоци,,).

Со првата иницијатива се оспорени погоре наведените одредби од Законот, освен одредбата од членот 194 став 2 во делот: „по продолжување на првиот договор за работа,, која е предмет на оспорување со втората иницијатива од истиот подносител.

Според наводите во иницијативата, одредбите од членот 188 став 3 во делот: „и висината,, членот 189, членот 192 став 3, членот 194 став 3, членот 199 став 5, членот 200 став 3 и членот 212 став 3 во делот: „трошоци,, од Законот за служба во Армијата на Република Македонија, не биле во согласност со повеќе одредби од Уставот, и тоа: членот 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 32 став 5, член 51, член 61 став 1, член 68 став 1 алинеја 2, член 88 став 1, член 91 алинеи 1 и 5, член 95 став 3 и член 96 од Уставот.

Ова поради тоа што подносителот „смета дека Владата и министерот за одбрана со закон не можат да бидат овластени со свој акт без рамки на Уставот и законите да ја уредуваат висината на надоместоците и трошоците наведени во оспорените законски одредби, туку тоа мора да биде уредено со закон и со колективни договори,,.

Со втората иницијатива се оспорува членот 194 став 2 во делот: „по продолжување на првиот договор за работа,, од Законот за служба во Армијата, бидејќи според поносителот, за вработените во Армијата на неопределено и определено време, не требало да има разлика во однос на правото на надоместок за закупнина на стан, и ова право требало и на вработените на определено време да им се признае веднаш без определениот услов дека правото ќе го стекнеле „по продолжување на првиот договор за работа,,.

Во однос на наведените законски одредби кои општо се оспоруваат со првата иницијатива, Судот оцени дека подносителот по нивното изнесување констатирал дека повредувале повеќе (единаесет) одредби од Уставот, кои ги набројал во иницијативата, но не се наведени аргументи за конкретно и поединечно оспорување,

односно нив воопшто ги нема, ниту иницијативата се осврнува на спецификата на различните одредби и посебно какви уставни права повредувале, имајќи предвид дека се работи за оспорени одредби со различни содржини од комплексната материја на односи кои се предмет на регулирање со Законот за служба во Армијата на Република Македонија. Имено, одредбите не може да се разгледуваат изолирано туку во целината на другите одредби од Законот, а Законот за служба во Армијата на Република Македонија е дел од правниот поредок кој не може изолирано да се разгледува и од другите закони. Поаѓајќи од фактот што во иницијативата согласно член 15 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија не се изнесени наводи со причини за конкретно оспорување на одредбите од членот 188 став 3 во делот: „висината,,“, членот 189, членот 192 став 3, членот 194 став 3, членот 199 став 5, членот 200 став 3 и членот 212 став 3 во делот: „трошоци,,“, 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 во иницијативата.

7. Во однос, пак, на оспорената одредба од членот 194 став 2 во делот: „по продолжување на првиот договор за работа“ од Законот за служба во Армијата на Република Македонија, што од истиот подносител се оспорува во втората иницијатива во овој предмет, Судот оцени дека не постојат уставни пречки за предметното законско решение, бидејќи за сите вработени во Армијата кои засновале работен однос на определено време се однесува еднакво законската норма дека по продолжување на првиот договор за работа, имаат право на надоместок на трошоци за закупнина на стан доколку не им е обезбедено користење на службен стан. Имено, вработените во Армијата кои засновале работен однос на определено време и оние кои во Армијата засновале работен однос на неопределено време се разликуваат во правата и обврските, бидејќи се разликуваат во видот на заснованиот работен однос и не може да се прифати како основан наводот во иницијативата дека со оспорената одредба се вршело дискриминирање, односно различно правно третирање на вработените, кои всушност имаат зановано различен вид на работен однос. Од овие причини Судот оцени дека за оспорениот член 194 став 2 од Законот не може да се постави прашањето на согласноста со Уставот.

8. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1, 2 и 3 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. Решението во однос на точките 1 и 3 Судот го донесе едногласно, а во однос на точката 2 Судот го донесе со мнозинство гласови. (У.бр.60/2010)

## 9.

### У.бр. 60/2010

**- Здравствена заштита на воениот и цивилниот персонал по престанување на службата во Армијата**  
*- Health care of military and civilian personnel upon termination of their Army service*

**- Начинот на кој престанала службата во Армијата е ирелевантен за остварување на здравствената заштита на воениот и цивилниот персонал , така што лицата по престанок на службата во Армијата кои се здобиле со заболување или повреда од вршењето на службата се во иста категорија на лица со ист статус и здравствена состојба настаната од службата во Армијата, поради што треба да имаат исти права од аспект на здравствената заштита.**

*- The manner in which the Army service terminated is irrelevant for the exercise of health care of military and civilian personnel. Thus upon termination of the Army service the persons who have sustained an illness or injury from the carrying out of the service are in the same category with persons with the same status and health condition that occurred from the Army Service, as a result of which they should have same rights from the aspect of health care.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 22 септември 2010 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА членот 23 став 3 од Законот за служба во Армијата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија„ бр.36/2010).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијатива на Стамен Филипov од Скопје, со Решение У.бр.60/2010 од 30 јуни 2010 година поведе постапка за оценување на уставноста на членот 23 став 3 од Законот означен во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на наведениот член од Законот со Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека во делот од Законот, кој се однесува на „Права и обврски на воениот и цивилниот персонал,, со одредбите од членовите 6-29, се уредени прашањата за заклетва на воениот и цивилниот персонал при стапување во служба во Армијата, извршувањето на наредбите на претпоставен старешина, униформа на воениот персонал и работна облека на цивилниот персонал, легитимација и посебни исправи, персонално досие, надлежност за донесување наредби, заштита на правата од службата, носење и употреба на оружје, обврска за чување на класифицирана информација, правна помош, здравствена заштита, осигурување на воениот и цивилниот персонал и други прашања.

Во одредбите кои се однесуваат на „здравствената заштита,, е содржан и членот 23 од Законот, кој гласи:

„(1) На воениот и цивилниот персонал по престанокот на службата во Армијата, Министерството за одбрана му ги надоместува трошоците направени при користење на здравствени услуги за лекување на повреда и заболување здобиено за време на службата во Армијата.

(2) На лице кај кое ќе се појави заболување по престанокот на службата во Армијата, Министерството за одбрана му ги надоместува трошоците направени при користење на здравствени

услуги во врска со лекувањето на тоа заболување, ако во рок од две години од денот на отпуштањето од Армијата го пријави заболувањето во Министерството за одбрана и ако военолекарската комисија утврди дека заболувањето настанало за време на службата во Армијата.

(3) Правата од ставовите (1) и (2) на овој член не се однесуваат на воениот и цивилниот персонал на кого службата му престанала поради дисциплинска постапка, престанок на службата, односно работниот однос по негово барање, поради еднострано раскинување на договорот и поради истекување на договорот за работа на професионалниот војник.

(4) На воениот и цивилниот персонал кој поради влошување на заболување кое го имал пред стапување на служба во Армијата му престане службата во Армијата, Министерството за одбрана му ги надоместува трошоците направени при користење на здравствени услуги во врска со лекувањето на тоа заболување, до излекување, односно до стабилизација на заболувањето, а најдолго две години од денот на престанокот на службата во Армијата.

(5) Надоместокот на трошоците од ставовите (1), (2) и (4) на овој член на воениот и цивилниот персонал се врши по претходно приложена уредна документација за направените трошоци, издадена од јавната здравствена установа.,,

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

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

Согласно членот 35 став 1 од Уставот, Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност.

Од анализата на оспорената одредба од членот 23 став 3 од Законот за служба во Армијата на Република Македонија во контекст и на останатите одредби од овој член од Законот, Судот утврди дека основ за остварување на здравствената заштита, како посебно право од страна на воениот и цивилниот персонал по престанувањето на службата во Армијата, е постоењето на

заболување или повреда кои се во врска со вршењето на службата во Армијата или лицата по престанок на службата во Армијата се здобиле со заболување или повреда од вршењето на службата, меѓутоа во случајов станува збор за иста категорија на лица, со ист статус и нарушена здравствена состојба настаната од службата во Армијата. Со оглед на тоа, Судот утврди дека со оспорената одредба од Законот неосновано се издвојува дел од овој персонал дека не може да ги остварува правата од ставовите 1 и 2 од овој член од Законот, само поради начинот на кој им престанала службата. Меѓутоа, тие лица се дел од персоналот на кои заболувањата им настанале од вршењето на службата во Армијата, и поради тоа за сите нив подеднакво треба да се однесува здравствената заштита утврдена со овој закон и тие лица треба да имаат ист правен третман во однос на остварувањето на правото на здравствената заштита.

Тргувајќи од уставно судската анализа, Судот оцени дека оспорената одредба од Законот не е во согласност со наведените одредби од Уставот.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.60/2010)

## 10.

**У.бр.71/2010**

**- Право на пензија на воениот и цивилен персонал во служба на Армијата**

*- Right to pension of military and civilian personnel in Army service*

**- Поповолниот процент за утврдување на висината на пензијата од 0,5% ќе се смета исклучиво за периодот по влегувањето во сила на Законот, за сите субјекти корисници на правото на**

**пензија според одредбите од овој закон, бидејќи станува збор за пензиски односи а тоа се односи кои се во тек.**

*- The more favourable percentage for the determination of the amount of the pension of 0.5% shall be counted exclusively for the period upon entry into force of the Law, for all subjects – users of the right to pension under the provisions of this Law, since that concerns pension relations and these are relations that are ongoing.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 октомври 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 221 од Законот за служба во Армијата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.36/2010).

2. Слободан Тошевски од Куманово на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 221 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата во одредбите од Законот за служба во Армијата на Република Македонија, не било регулирано од кога ќе важи процентот од 0,5% определен во членот 221 од Законот, поради што законодавецот со тоа што не го регулирал ова прашање на примената на одредбата, дозволил наведениот процент да се пресметува само за корисници на пензија кои ќе заминат од службата, по 15 март 2010 година, како ден кога е влезен во сила Законот, а не и за оние кои претходно заминале во пензија и со тоа ќе се создадела нееднаквост на корисниците на пензија. Од овие причини се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот член 221 од Законот, како несогласен со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, според кој

влеееето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија и на членот 9 од Уставот, според кој граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

3. Судот на седницата утврди дека во делот од Законот под наслов „Престанок на работниот однос“ (членови 218-223), е предвиден и членот 221, кој гласи:

„(1) Висината на пензијата од членот 220 став 2 на овој закон се утврдува во зависност на должината на исполнетиот пензиски стаж, а пензиската основица во висина од 80%, се намалува за 0,5% за секоја година пензиски стаж пократок од 40 години.

(2) Средствата за исплата на пензијата од ставот 1 на овој член до навршување на годините на живот за остварување на право на старосна пензија според прописите за пензиско и инвалидското осигурување, се обезбедуваат од буџетот на Министерството за одбрана.

(3) Правото на пензија од ставот 1 на овој член се остварува во Фондот на пензиското и инвалидското осигурување на Македонија“.

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

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

Согласно член 32 став 2 од Уставот, секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место, а согласно ставот 5 остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

Според членот 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.



Закон за служба во Армијата на Република Македонија, во делот под наслов „Престанок на работен однос“ со членовите 218-223 ги уредил прашањата за престанок на работниот однос на воениот и цивилен персонал во Министерството за одбрана.

Со членот 220 став 1 од овој закон е уредено дека на воен старешина-офицер, односно подофицер и цивилен персонал работниот однос им престанува по потреба на службата во Армијата кога ќе настанат промени во актот за формација на Армијата, односно поради промени во актот за систематизација на Министерството за одбрана кои предизвикуваат укинување на единицата, командата, штабот или укинување на формациското место, односно трансформација на организационите единици, во Министерството за одбрана, а воениот старешина офицер, односно подофицер и цивилен персонал во рок од 60 дена од денот на настанатите промени, нема можност да биде поставен на друго формациско, односно работно место, го одбие понуденото поставување, или не ги исполнува условите за унапредување во кариера, согласно со критериумите за унапредување на офицерскиот и подофицерскиот кор.

Во ставот 2 од овој член од Законот е уредено дека во случаите од ставот 1 на овој член на воениот старешина-офицер, односно подофицер и цивилен персонал, им се обезбедува стекнување на право на пензија со најмалку 25 години пензиски стаж остварен во Армијата, без оглед на возраста, доколку не исполнува услови за старосна пензија.

Според ставот 6 од овој член од Законот, средствата за остварување на правото од ставот 2 на овој член се обезбедуваат од буџетот на Министерството за одбрана.

Со оспорениот член 221 од овој закон, висината на пензијата од членот 220 став 2, се утврдува во зависност на должината на исполнетиот пензиски стаж, а пензиската основица во висина од 80% се намалува за 0,5% за секоја година пензиски стаж пократок од 40 години (став 1), средствата за исплата на пензијата од ставот 1 до навршување на годините на живот за остварување на правото на старосна пензија според прописите за пензиското и инвалидското осигурување се обезбедуваат од буџетот на Министерството за одбрана (став 2), и правото на пензија од ставот 1 се остварува во Фондот на пензиското и инвалидското осигурување на Македонија (став 3).

Тргувајќи од изнесените уставни и законски одредби, и од анализата на одредбите од оспорениот член 221 од Законот за служба во Армијата на Република Македонија, неспорно е дека законодавецот предвидел начин на пресметување на висината на пензијата за лицата определени во законот, со намалување на пензиската основица во висина од 80% за 0,5% за секоја година пензиски стаж пократок од 40 години. Ова законско решение е во важност со стапување во сила на Законот, од 15 март 2010 година и ќе се пресметува за сите субјекти на кои според Законот се однесува и кои стекнале право на пензија со најмалку 25 години пензиски стаж остварен во Армијата без оглед на возраста доколку не исполнуваат услови за старосна пензија. Имено, ова законско решение каде поранешниот процент од 1% е намален за 0,5%, важи за сите корисници според овој закон, односно воен старешина - офицер и подофицер како и цивилниот персонал кој бил во служба на Армијата, а не само за дел од нив кои се пензионирале под наведените услови по 15 март 2010 година. Впрочем, ниту во Законот има таква определба, а во случајов пресметувањето на висината на пензијата согласно оспорениот член 221 од Законот, е право кое ги опфаќа определените корисници на пензија по наведениот основ без оглед на нивното време на пензионирање и овој поповолен процент од 0,5% ќе се смета исклучиво и само за периодот по влегувањето во сила на Законот, за сите субјекти корисници на правото на пензија според одредбите од овој закон, бидејќи станува збор за пензиски односи а тоа се односи кои се во тек. Во контекст на наведеново неспорно е и дека Законот за служба во Армијата на Република Македонија определил од буџетот на Министерството за одбрана да се обезбедуваат средства за остварување на правото на пензија регулирано со одредбите од овој закон, а со тоа, следејќи го законскиот режим на оспорените одредби од законот, по 15 март 2010 година законодавецот го регулирал континуитетот на идното буџетско планирање на средства за оваа намена во Министерството за одбрана, за идните средства кои стасуваат за исплата со новиот процент на пензиската основица за воениот и цивилен персонал определен во овој закон без да се наруши законскиот режим на исплата на пензиски средства. Имено, овие законски одредби ќе се применуваат единствено на онаа категорија лица кои веќе го оствариле правото на пензија или ќе го стекнат ова право по овој законски основ.

Од погореизнесеното Судот оцени дека наводите во иницијативата се неосновани и не може уставно да се проблематизира оспорениот член 221 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 Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.71/2010)

## 11.

### У.бр.101/2010

**- Уредување на формите и начинот на операционализација на одбраната на Републиката**  
*- Regulation of the forms and manner of operationalisation of the defence of the Republic*

**- Право е на законодавецот со закон да ги регулира односите во сферата на одбраната и да даде овластување за уредување на формите и начинот на операционализација на одбраната на Републиката, па во тие рамки да ги определи како субјектите, така и нивните посебни права и должности во остварувањето на одбраната.**

*- It is the right of the legislator to regulate by law the relations in the field of defence and to grant authorisation for the regulation of the forms and manner of operationalisation of the defence of the Republic, and within these frameworks to determine both the subjects and their special rights and obligations in the realisation of the defence.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 10 ноември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 40 став 4 во делот „и акти на Министерството за одбрана“ и член 206 став 2 од Законот за Служба во Армијата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.36/2010).

2. Независен синдикат на професионални војници на Македонија КСОМ 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 членови биле неуставни бидејќи истите биле нејасни и непрецизни. Имено, не било утврдено што ќе претставува предмет на регулирање на актите на Министерот, односно Министерството за одбрана. Исто така, се наведува дека Министерството за одбрана воопшто не можело со закон да биде овластено да донесува подзаконски акти, туку такво законско овластување можел да има само министерот за одбрана.

Поради тоа со иницијативата се бара да се поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените членови, како несогласни со повеќе одредби од Уставот, и тоа: член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 34, член 39 и член 51.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 40 став 1 од Законот е предвидено воените старешини и цивилниот персонал да склучуваат договор за вработување на неопределено време.

Според ставот 2 од овој член од Законот, професионалните војници склучуваат договор за работа на определено времетраење од три години.

Според ставот 3 од овој член од Законот, во зависност од покажаните резултати и потребите на соодветниот род, односно служба, договорот за работа со професионалните војници може да се продолжи повеќе пати, но најмногу до навршување на 38 години возраст.

Според ставот 4 од овој член од Законот, со договорот за работа се утврдува денот на стапување на работа, односно стапување на должност, времетраењето и местото на вршење на службата, правата, обврските, должностите и одговорностите во службата (начинот на извршување на работата, односно должноста, работното време и редот и дисциплината, преместувањето на друго работно место, односно на друга должност, должината на годишниот одмор, отсуствата од работа, платата и надоместоците на платата, престанокот на работниот однос, односно престанокот на службата во Армијата, надоместок на штета во случај на самоволно раскинување на договорот) и други права утврдени со закон и акти на Министерството за одбрана.

Судот на седницата истотака утврди дека во членот 206 став 1 од Законот за остварување на правата по основ на инвалидност поради губење на работната способност, преостаната работна способност, телесно оштетување и неспособност за работа на воениот персонал, одлучува надлежната комисија за оцена на работната способност според прописите за пензиското и инвалидското осигурување.

Според став 2 од овој член од Законот, военолекарската комисија од членот 203 на овој закон, врз основа на свој наод, оцена и мислење го упатува воениот персонал до комисијата од ставот 1 на овој член.

4. Согласно член 8 став 1 али-неја 3 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото е утврдено како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Во членот 9 став 1 од Уставот предвидено е дека граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Според ставот 2 на овој член, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Согласно член 32 став 1 од Уставот, секој има право на работа и слободен избор на вработување. Според став 5 од овој член, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективен договор.

Согласно член 39 од Уставот, на секој граѓанин му се гарантира правото на здравствена заштита. Според став 2 од овој

член, граѓанинот има право и должност да го чува и унапредува сопственото здравје и здравјето на другите.

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 122 став 1 од Уставот на Република Македонија, вооружените сили на Република Македонија го штитат територијалниот интегритет и независноста на Републиката, а одбраната на Републиката се уредува со закон.

Со Законот за Служба во Армијата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.36/2010) се уредени статусот, правата, обврските, должностите и одговорностите на персоналот на служба во Армијата на Република Македонија, како и системот на плати и надоместоци на плати и други прашања во врска со службата во Армијата.

Во член 2 од овој Закон се утврдува што се смета за вршење на служба во Армијата. Во член 3 се утврдува кој врши служба во Армијата, односно се утврдува дека служба во Армијата врши воен и цивилен персонал (став 1) и се утврдува што во смисла на овој Закон е воен а што цивилен персонал. Меѓу другите, утврдено е дека воен персонал во смисла на овој Закон е и професионалниот војник (член 3, став 1, точка 1 под а), алинеја 2).

Во член 40 од овој Закон се утврдува дека воените старешини и цивилниот персонал склучуваат договор за вработување на неопределено време (став 1), а професионалните војници склучуваат договор за работа на определено време, со времетраење на договорот до три години. Во ставот 4 од овој член е утврден предметот и содржината на договорот за работа кој се склучува со професионалните војници, наброени се повеќе прашања кои треба да бидат предмет на договорот за работа и е утврдено дека се утврдуваат и други права утврдени со закон и актите на Министерството за одбрана.

Согласно член 203 став 1 од овој Закон, посебната здравствена способност за вршење на служба во Армијата на воениот персонал ја утврдува военолекарската комисија формирана од министерот за одбрана. Според став 2 од овој член, комисијата од

ставот 1 на овој член дава наод, оцена и мислење за здравствената способност за служба во Армијата, и тоа за: прием на служба; промена на родот, службата и военоевиденциската специјалност; промена на формациското место; ослободување од извршување одредени должности во службата за период до шест месеца; остварување право на ослободување од учество со лични средства при користење на здравствени услуги по отпуштање од Армијата, под условите утврдени во членот 22 од овој закон; степенот на повредата и оштетеност на организмот за остварување на право на еднократен паричен надоместок под условите утврдени во членот 190 од овој закон и губење на здравствената и физичката способност за служба во Армијата. Според став 3 од овој член, начинот на работа на военолекарската комисија од ставот 1 на овој член го утврдува министерот за одбрана.

Согласно член 206 став 1, за остварување на правата по основ на инвалидност поради губење на работната способност, преостаната работна способност, телесно оштетување и неспособност за работа на воениот персонал, одлучува надлежната комисија за оцена на работната способност според прописите за пензиското и инвалидското осигурување. Според став 2 од овој член, военолекарската комисија од членот 203 на овој закон, врз основа на свој наод, оцена и мислење го упатува воениот персонал до комисијата од ставот 1 на овој член.

Со оглед на тоа што со Уставот најопшто се утврдува одбраната како систем од повеќе форми и начини на нејзино остварување и тоа како право и должност кое се уредува со закон, сметаме дека е право на законодавниот орган со закон да ги регулира односите и да даде овластување за уредување на формите и начинот на операционализација на одбраната на Републиката, па во тие рамки да ги определи како субјектите, така и нивните посебни права и должности во остварувањето на одбраната.

Овој систем опфаќа и операционализација на законските права и обврски уредени со акти на Министерството за одбрана. Значи, извршувањето на правата и обврските утврдени со Законот за служба во Армијата на Република Македонија е во непосредна врска со одредбите на општите акти на Министерството за одбрана. Имено, право е на законодавниот орган да утврди кој ќе биде одговорен за испитување на работната способност на воениот персонал. Во конкретниот случај, военолекарската комисија врз основа на свој

наод, оценка и мислење го упатува воениот персонал до комисијата за оценка на работната способност, што не е во спротивност со Уставот.

Врз основа на изнесеното, Судот утврди дека прописите што ги носи министерот и според кои се врши вработување, односно престанок на работниот однос, се во функција на операционализација на Законот за служба во Армијата на Република Македонија, поради што не може да се постави прашањето за согласноста на оваа законска одредба со Уставот на Република Македонија.

Со оглед на погореизнесеното, Судот оцени дека оспорените членови се во согласност со цитираните одредби од Уставот, со што наводите во иницијативата се неосновани.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Трендафил Ивановски, д-р Наташа Габер–Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.101/2010)



**2. Надворешни работи**  
*2. Foreign affairs*

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

## **12.**

**У.бр.112/2009**

**- Престанок на мандатот на директорот и заменикот на директор на Управата за јавни приходи поради осуда за кривично дело**

*- Termination of the term of office of the Director and Deputy Director of the Public Incomes Administration owing to a conviction for a criminal offence*

**- Не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 13 став 1 и член 14 став 1 од Уставот, кога со закон се пропишува правна последица од осуда за кривично дело што се состои во губење на веќе стекнато право-престанок на функција, поради осуда за кривично дело кое не е сосема до крај дефинирано, кога губењето на функцијата се пропишува за секој вид на осуда, а не само за казна затвор, и без да се прецизира дека треба да е во прашање осуда со правосилна пресуда.**

*- It is not in accordance with Article 8 paragraph 1 line 3, Article 13 paragraph 1 and Article 14 paragraph 1 of the Constitution to prescribe by law a legal consequence from a conviction for a criminal offence that consists of a loss of an already gained right – termination of a term of office, owing to conviction for a criminal offence which is not completely defined, to prescribe the loss of the office for any conviction, and not for a prison term only, and without specifying that it should be a conviction with an effective judgment.*

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 20 јануари 2010 година, донесе

## ОДЛУКА

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијатива на Стамен Филипov од Скопје, со Решение У.бр.112/2009 од 4 ноември 2009 година, поведе постапка за оценување на уставноста на членот 9 став 5 алинеја 3 од Законот означен во точката 1 од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за неговата согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 13 став 1, член 14 став 1 и член 112 став 3 од Уставот.

4. 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.

5. 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 ЦЦВ 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 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.

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 наведеното, 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 Судот се 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 ја доведува во прашање 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 она 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

пред Судот, повторно, се постави прашањето за согласност на оспорената одредба со член 8 став 1 алинеја 3, член 13 став 1 и член 14 став 1 од Уставот, како и со членот 112 став 3 од Уставот, од причини што законодавецот при креирањето на новата норма во недоволна мера ја земал предвид оцената на Судот изразена 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 оцена 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.

Врз основа на изнесеното, Судот оцени дека оспорената одредба од Законот не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 13 став 1, член 14 став 1 и член 112 став 3 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, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.112/2009)

## 13.

**У.бр.248/2009**

**- Исплата на дивиденда**

*- Payment of a dividend*

**- Предвидените мерки во Законот за банки кои ги презема гувернерот према акционерите во однос на акциите и исплатата на дивиденда, се мерки кои се изрекуваат со цел заштита на стабилноста и сигурноста на банкарскиот систем, поради што одредбите од овој закон се во согласност со начелото на владеење на правото и правната заштита на сопственоста, предвидени во Уставот на Република Македонија**

*- The measures envisaged in the Law on Banks that the Governor takes against the shareholders with regard to the shares and the payment of a dividend, are measures that are pronounced with a view to protecting the stability and safety of the banking system, owing to which the provisions of this Law are in accordance with the principles of the rule of law and legal protection of ownership, 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 17 март 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 133 став 2 точка 3 алинеи 1 и 2 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 членот од Законот означен во точка 1 од ова решение.

Подносителот во иницијативата наведува дека овластувањето на гувернерот во оспорената одредба од Законот за банките не можело да се подведе под мерка што ја изрекува гувернерот со донесување на управен акт, туку тоа можело единствено да претставува изрекување на санкција со која се вршело конфискација на имот, односно одземање на предмети (дивиденда). Оттука, забраната на исплата на дивиденда во никој случај не можела да претставува мерка утврдена во членовите 131 и 133 од Законот, туку таа исклучиво била санкција, а гувернерот немал овластување да изрече санкција со донесување решение во управна постапка како управен акт.

Според наводите во иницијативата, санкција единствено можела да изрече само прекршочна комисија и тоа во соодветна постапка согласно Законот за прекршоците и тоа доколку противправното дело било определено како прекршок.

Забраната за исплата на дивиденда не можела да претставува „мерка која ја презема гувернерот заради заштита на јавниот интерес“, туку тоа требало да биде утврдено како прекршок за да биде предвидена и посебна прекршочна мерка „конфискација на имот и имотна корист или одземање на предмети“ што со оспорената одредба се правела кон постоечкиот акционер со забраната на исплата на дивиденда без обезбедување на праведен надоместок. Со одземањето на правото на исплата на дивиденда, според иницијативата се одземала сопственоста и правото од сопственоста, што не претставувало ограничување или одземање на сопственост заради јавен интерес, туку тоа било санкција што единствено можело да се изрече во друга постапка, а не со управен акт.

Според наводите во иницијативата, со забраната на исплата на дивиденда, директно на постојниот акционер кој условно сериозно ги прекршил прописите, со што се доведувала во опасност сигурноста и стабилноста на банката и не само што му се ограничувало правото кое произлегувало од сопственоста, туку тоа право му се одземало, бидејќи дивидендата согласно член 137 став 4 од Законот за банките, во никој случај повеќе не било можно да му биде исплатена на постојниот акционер, туку истата во секој случај ќе му била исплатена на идниот акционер. Од ова произлегувало дека акционерот на кого согласно член 133 став 2 точка 3 алинеја 1 од Законот за банките му било одземено правото на исплата на дивиденда, не бил повеќе во можност да оствари праведен надомест за одземањето на правото на дивиденда, што како надомест било загарантирано со член 30 став 4 од Уставот на Република Македонија.

Правото на дивиденда, според член 490 став 1 точка 2 од Законот за трговските друштва, го имал оној акционер кој во моментот на донесување на одлуката за исплата на дивиденда бил запишан како акционер во акционерската книга, што значело дека се до продажбата на акциите на друг акционер, правото на дивиденда му припаѓало на акционерот кој како сопственик бил запишан во акционерската книга.

Од наведените причини, подносителот на иницијативата смета дека оспорената одредба од Законот за банките не била во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 6, член 30 ставови 3 и 4 од Уставот, како и Амандман ЦЦ и член 14 став 1 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека во член 133 од Законот за банките е предвидено дека:

„(1) Гувернерот презема дополнителни мерки спрема банка или акционер на банка кога сериозно ги прекршуваат прописите со што се доведува во опасност сигурноста и стабилноста на банката, особено кога:

1) ќе оцени дека случаите од членот 132 став (1) на овој закон ја доведуваат сигурноста и стабилноста на банката во сериозна опасност;

2) не ги спроведува навремено мерките од членот 132 став (2) на овој закон;

3) ги повторува неправилностите од членот 132 став (1) на овој закон за кои е изречена мерка или прекршочна санкција;

4) банката извршува активности за кои нема дозвола или согласност;

5) банката извршува активности преку филијала во странство без дозвола од гувернерот;

6) банката повеќе не ги исполнува условите врз основа на кои е издадена дозволата за основање и работење, односно согласноста за вршење на финансиски активности;

7) стапката на адекватност на капиталот и/или сопствените средства се под пропишаните во согласност со овој закон;

8) нема издвоено потребно ниво на посебни резерви, односно не е извршена соодветна исправка на вредноста на активата на банката;

9) постојано или значително ги прекршува супервизорските стандарди;

10) зачестено не ја исполнува обврската за навремено доставување податоци, информации и извештаи до Народната банка и други институции утврдени со закон;

11) ја попречува Народната банка и друштвото за ревизија во извршување на супервизијата и консолидираната супервизија, односно ревизијата и

12) акционер не добил согласност од гувернерот за стекнување на акции.

(2) Во случаите од ставот (1) на овој член гувернерот со решение презема една или повеќе од следниве мерки:

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 чија што 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“.

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

Согласно член 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.

Со Амандман ЦЦ од Уставот, со кој се дополнува членот 13 од Уставот, се предвидува дека 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 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 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 Народна 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).

Во точката 30 од истиот член на Законот за банките е утврдено дека „мерки“ се дејствија преземени од страна на гувернерот на Народна банка на Република Македонија за отстранување на неправилностите, неусогласеностите и незаконитостите во работењето на банката.

Според член 10 став 1 алинеја 8 од Законот за Народната банка на Република Македонија, 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.

Согласно член 12 од Законот за банките, 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 членот 131 од Законот, 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.

Во членот 133 од Законот се утврдени дополнителните мерки кои 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.

Една од дополнителните мерки кои ги презема гувернерот, а со цел заштита на сигурноста и стабилноста на банката е забранување, ограничување или наложување посебни услови за исплата на дивиденда и за остварување на правата од акции. Од анализата на оспорената одредба јасно произлегува дека истата се презема само во случаи кога е нарушена финансиската состојба и стабилност на банката и истовремено е доведено во прашање навременото извршување на нејзините обврски кон доверителите - депоненти на банката. Оттука, според Судот, оваа мерка е насочена кон заштита на депонентите, но и кон заштита на самите акционери од причина што натамошното влошување на финансиската состојба на банката претставува основа за донесување на одлука за воведување на администрација или стечај во банката.

Тргувајќи од наведеното, Судот утврди дека мерките кои се извршуваат со забранување, ограничување или наложување на посебни услови за исплата на дивиденда и за остварување на правата од акции, кои гувернерот ги презема како последица на сериозно прекршување на прописите со што се доведува во опасност сигурноста и стабилноста на банката, преставуваат мерки кои гувернерот ги презема заради постигнување и одржување на стабилноста на банкарскиот систем, а во смисла на член 31 став 2 од Законот за Народната банка. Оттука, истите претставуваат јавен интерес утврден со закон, поради што не стојат наводите во иницијативата дека со оспорените делови на членот 133 од Законот



се одземала и ограничувала сопственоста и правата кои произлегуваат од неа без утврдување на јавен интерес.

Наводите во иницијативата дека во случај на одземање или ограничување на сопственоста неопходно е да се гарантира праведен надомест, според Судот, не се од влијание за уставноста на оспореното решение, затоа што неспорно е дека сопственоста создава истовремено права и обврски и истата треба да служи за добро на поединецот и на заедницата. Во конкретниот случај, сопственоста на акционерот му дава право на дивиденда, но негова обврска е, особено кога се работи за банка каде акционерите располагаат со туѓи средства, да ги заштити интересите на оние со чии средства работи. Оттука, оваа мерка е со цел заштита на стабилноста и сигурноста пред се на банката. Поради наведеното, не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од Законот со член 30 ставови 3 и 4 од Уставот на Република Македонија, дотолку повеќе што уставна обврска на законодавецот е јавниот интерес кој оправдува одземање или ограничување на сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, да биде утврден со закон, што значи дека ваквите мерки преземени од гувернерот се утврдени со Законот за Народна банка на Република Македонија.

Поради специфичниот карактер на наведените дополнителни мерки кои ги изрекува гувернерот во функција на постигнување и одржување на стабилен банкарски систем, овие мерки имаат карактер на посебни мерки, кои се донесуваат во посебна постапка, пропишана со Законот за банките. Тоа значи дека наведените мерки кои ги презема гувернерот према акционерите, односно во однос на акциите како и исплатата на дивиденда, не се пропишани како санкции за прекршок или кривично дело утврдени со овој закон, или конфискација на имот, како што се тврди во иницијативата, туку станува збор за посебни мерки кои поради нивниот специфичен карактер, гувернерот ги изрекува со цел за заштита на стабилноста и сигурноста на банкарскиот систем кој претставува јавен интерес утврден со Законот за Народната банка на Република Македонија. Тоа, всушност е и основ што овие мерки се изрекуваат и спроведуваат во посебно-пропишана постапка. Од овие причини, наводите во иницијативата дека со тоа се повредувале начелата на владеењето на правото и правната заштита на сопственоста утврдени во член 8 став 1 алинеи 3 и 6 од Уставот, како и Амандман ЦЦ од Уставот, се неосновани.

Од целината на Законот за банките јасно произлегува дека во него се пропишани стандардите, како и постапката за преземање на мерки кои имаат за цел обезбедување сигурност на средствата на граѓаните и правните субјекти со кои управуваат банките и зачувување на стабилноста на банкарскиот систем како јавен интерес. Истовремено, предвидените мерки се со цел заштита и на професионалните идни сопственици на акции. Ова, дотолку повеќе што гувернерот на Народна банка не е обврзан да ги преземе сите мерки, туку може и само една од наведените.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека оспорената одредба од Законот за банките е во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 6, член 30 ставови 3 и 4, Амандаман ЦЦ и член 14 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.248/2009)

## 14.

### **У.бр.216/2009**

**- Одложена примена на одделни одредби од Законот за персоналниот данок од доход**

*- Postponed application of certain provisions from the Law on Personal Income Tax*

**- Одредба систематизирана во преодните и завршните одредби на законот, со која се определува одложена примена на одделни одредби од законот, по неговото влегување во сила, не повлекува ретроактивна примена на законот и е во согласност со член 52 од Уставот.**

*- A provision systematised in the transitional and final provisions of the law, which defines a delayed implementation*

*of certain provisions of the law, upon its entry into force, does not take a retroactive implementation of the law and is in accordance with Article 52 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 14 април 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 15 од Законот за изменување и дополнување на Законот за персоналниот данок на доход („Службен весник на Република Македонија“ бр. 120/2005).

2. Адвокатската канцеларија Нефтенев Панче – 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 оспорената законска одредба се овозможувала ретроактивна примена на законот, спротивно на уставното начело за забрана на повратно дејство на законите, со што се внесувала правна несигурност во даночната сфера, како и можност за арбитрерност и злоупотреби. Ова особено што самата примена на оваа законска одредба тоа недвосмислено го потврдувала. Поради наведеното, со оспорената законска одредба се повредувале член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51 и член 52 од Уставот.

Во иницијативата се наведува дека оспорената законска одредба не овозможувала донесување на законити одлуки, напротив овозможувала бесконечно враќање назад во примената на законите, дури и наметнување на повисока даночна стапка или јавна давачка која во моментот на донесување на законот и не постоела, со што оваа законска одредба се претворала во инструмент за злоупотреба, па во тој контекст формулацијата „одредбите од членовите 94-а, 94-б, 94-в, 94-г и 94-д ќе се применуваат по шест месеца од денот на

влегувањето во сила на овој закон“ била на мала врата воведување на принципот на ретроактивна примена за законите што било во директна спротивност со одредбата од член 52 став 4 од Уставот, која стриктно ја ограничувала повратната примена на законите и тоа по исклучок, во случаи кога тоа било поповолно за граѓаните.

Управата за јавни приходи како дел од репресивниот апарат на државата по дефиниција настапувала еднострано, односно нејзината основна функција, регулирана со член 16 од Законот за даночна постапка, била да бара исполнување на даночни обврски, па во таа смисла и го применувала овој закон како свој базичен закон за постапката за прибирање на даноците. Оттаму, уставното начело за забрана на повратно дејство на законите, освен по исклучок, во случаи кога е тоа поповолно за граѓаните, во конкретниот случај немало своја примена, напротив, неконзистентноста на оспорената одредба на најдиректен начин овозможувала злоупотреби при примената на истата и нарушување на принципот на правна сигурност.

Врз основа на наведеното, се предлага Уставниот суд да ја поништи оспорената одредба.

Со оглед дека оспорената законска одредба можела да доведе до предизвикување на ненадоместлива штета како на даночните обврзници стопански субјекти, така и на физичките лица, се предлага донесување на привремена мерка со која времено ќе се суспендира оваа законска одредба, до донесување на конечна одлука на Уставниот суд по повод оваа иницијатива.

3. Судот на седницата утврди дека со член 15 од Законот за изменување и дополнување на Законот за персоналниот данок на доход („Службен весник на Република Македонија“ бр. 120/2005), по членот 149 од Законот за персоналниот данок на доход, се додава нов член 149-а, кој гласи:

"Член 149-а

Одредбите од членовите 94-а, 94-б, 94-в, 94-г и 94-д ќе се применуваат по шест месеца од денот на влегувањето во сила на овој закон.

Во периодот до примената на одредбите од ставот 1 на овој член лицата од членот 94-а, можат да ги пријавуваат приходите за оданочување на посебно пропишан образец.

Министерот за финансии донесува поблиски прописи за формата, содржината и начинот на пополнување на образецот од ставот 2 на овој член.“

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

Според член 33 од Уставот, секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

Според член 51 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Според член 52 став 1 од Уставот, законите и другите прописи се објавуваат пред да влезат во сила. Според став 4 на овој член, законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога е тоа поповолно за граѓаните.

Согласно член 68 став 1 алинеја 3 од Уставот, Собранието на Република Македонија ги утврдува јавните давачки.

Од анализата на наведените уставни одредби произлегува дека уставно право е на законодавецот, со закон да ги утврдува даноците и другите јавни давачки, при што треба да ги утврди нивните битни елементи (обврзник, основица, стапка, олеснување и ослободување), со што ќе овозможи даночната обврска да биде утврдена јасно и разбирливо за даночниот обврзник.

Во оваа смисла, законодавецот го донел Законот за пресоноалниот данок од доход („Службен весник на Република Македонија“ бр. 80/93, 3/94, 70/94, 71/96, 28/97, 8/2001, 50/2001, 2/2002, 44/2002, 96/2004, 120/2005, 52/2006, 139/2006, 160/2007, 159/2008, 20/2009 и 139/2009), со кој се воведува персонален данок од

доход и се уредува начинот на оданочување на доходот на граѓаните (член 1).

Според членот 2 од истиот закон, персонален данок од доход се плаќа годишно на збирот на нето приходите од сите извори, освен на приходите што се изземени од оданочување со овој закон.

Согласно член 5 од овој закон, годишниот износ на данокот на доход и износите на аконтациите и олеснувањата кои се одбиваат од годишниот данок се утврдуваат според прописите кои важат на 1 јануари во годината за која се утврдува данокот на доход, ако со овој закон не е поинаку определено.

Според членот 7 став 1 од истиот закон, обврзник на данокот од доход е секое физичко лице резидент во Република Македонија за доходот што го остварува во земјата и во странство.

Според член 57 од овој закон, утврдувањето и наплатата на данокот на доход го врши органот за јавни приходи, доколку со овој закон не е определено поинаку. Органот за јавни приходи го утврдува данокот врз основа на податоците во даночната пријава на обврзникот, деловните книги што ги води обврзникот, службените податоци што ги прибавил органот преку контрола, врз основа на други податоци и докази до кои ќе дојде во постапката за утврдување на данокот.

Според членот 69 став 1 од Законот, обврзникот на данокот од доход е должен да поднесе годишна даночна пријава за остварениот доход по истекот на годината за која се утврдува данокот најдоцна до 15 март наредната година.

Согласно член 87 од Законот, годишниот данок на доход го утврдува со решение органот за јавни приходи врз основа на податоците од даночната пријава, деловните книги и другите податоци кои се од значење за утврдување на даночната обврска.

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за персоналниот данок од доход („Службен весник на Република Македонија“ бр. 120/2005), Законот е дополнет со пет нови членови, 94-а, 94-б, 94-в, 94-г и 94-д, со кои се утврдува дека кога лице поседува имот или располага со средства поголеми од оданочените, односно имотот кој го поседува и средствата со кои располага потекнуваат од приходи на кои не е утврден данок или не е доволно

утврден, органот за јавни приходи може да покрене посебна постапка за задолжување со данок на тој имот или приход, при што се утврдува постапката за утврдување на обврската за наплата на ваквиот данок.

Според оспорениот член 15 од овој закон, со кој Законот се дополнува со нов член 149-а, одредбите од членовите 94-а, 94-б, 94-в, 94-г и 94-д ќе се применуваат по шест месеца од денот на влегувањето во сила на овој закон. Во периодот до примената на одредбите од ставот 1 на овој член лицата од членот 94-а, можат да ги пријавуваат приходите за оданочување на посебно пропишан образец. Министерот за финансии донесува поблиски прописи за формата, содржината и начинот на пополнување на образецот од ставот 2 на овој член.

Наводите во иницијативата дека со оспорениот член 149-а од Законот се овозможувала ретроактивна примена на законот, спротивно на уставното начело за забрана на повратно дејство на законите, со што се внесувала правна несигурност во даночната сфера, како и можности за арбитрерност и злоупотреба, Судот ги оцени како неосновани. Ова од причина што со ставот 1 на оспорената одредба недвосмислено е предвидена одложена примена на наведените одредби на Законот, и тоа шест месеца од денот на влегувањето во сила на овој закон, а ставовите 2 и 3 од одредбата имаат појаснувачки карактер како да се постапува до започнувањето на примената на одредбите, така што не е јасно од каде произлегува тврдењето во иницијативата дека оваа одредба предвидувала ретроактивност на законот. Оспорената одредба, според својата нумерација, е систематизирана во преодните и завршните одредби на Законот, што значи дека има карактер на одредба од преоден и завршен карактер, поради што Судот оцени дека определбата искажана со оваа одредба, за одложена примена на одделни одредби од Законот, по неговото влегување во сила, е во согласност со член 52 од Уставот.

Судот, исто така, имаше предвид дека веќе ја ценел уставноста на членовите 94-а, 94-б, 94-в, 94-г и 94-д од Законот (чија примена е одложена), по иницијатива на истиот подносител како и во случајот на сега доставената иницијатива, при што оценил дека не може да се изрази сомнеж во уставноста на наведените одредби (Решение У.бр.240/2007 од 5 март 2008 година). Имено, Судот оценил дека од анализата на оспорениот член 94-а од Законот, произлегува дека органот за јавни приходи може да покрене постапка за задолжување со данок на оној имот кој е поголем од оданочениот,

односно имот кој го поседува лицето и средствата со кои располага потекнуваат од приходи на кои не е утврден данок или не е доволно утврден. Ваквото законско решение, според Судот, е во согласност со Уставот на Република Македонија, односно со член 33 од Уставот, според кој секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон. Оттука, со оспорениот член 94-а ставовите 1 и 2 од Законот, се утврдува уставната обврска на секој граѓанин да плаќа данок и други јавни давачки. По однос на оспорениот член 94-б од Законот, според Судот, истиот е во согласност со Уставот на Република Македонија, бидејќи од содржината на истиот произлегува дека решението за покренување на посебна постапка го донесува органот за јавни приходи на чие подрачје лицето има живеалиште, кое е во согласност со темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија предвидени во член 8 став 1 алинеи 3 и 4, од причина што во конкретниов случај станува збор за управна постапка, која се води согласно одредбите од Законот за општата управна постапка како леџ специалис. Оттука, неприфатливо е тврдењето во иницијативата дека со оспорената одредба се доведува во прашање правната сигурност на граѓаните бидејќи тие согласно со законот се должни да ги пријават приходите за оданочување, а органот за јавни приходи има обврска да утврди и наплати данок од годината во која требало да ги утврди даночните обврски. Оспорените членови 94-в и 94-г од Законот, всушност го разработуваат начинот на кој се спроведува постапката за утврдување на данокот и ослободување за негово пресметување, што според Судот е во согласност со уставните норми. Имено, со оспорените одредби, всушност се уредува посебната постапка за задолжување со данок на непријавен имот и приход, а не се однесува на постапката за присилна наплата, на што се алудира во иницијативата. Од анализата на оспорениот член 94-д од Законот, според Судот, право е на законодавецот да ги определи начинот и висината на стапката на данокот на непријавените приходи. Интенцијата на ова законско решение, според Судот е зајакнување на даночната дисциплина на даночните обврзници редовно и целосно да го пријавуваат својот имот и да ја исполнуваат својата уставна обврска регулирана во членот 33 од Уставот.

Судот имаше предвид дека со член 8 од Законот за изменување и дополнување на Законот за персоналниот данок од доход („Службен весник на Република Македонија“ бр. 160/2007), членот 94-а е изменет и гласи: “Кога лице поседува имот или располага со средства поголеми од оданочените, кои потекнуваат од приходи на кои не е утврден данок или не е доволно утврден, органот



за јавни приходи донесува решение за утврдување на данокот на тој приход”. Со член 9 од овој закон, членовите 94-б и 94-в се бришат. Според Судот, ваквата промена на правната состојба не е од влијание на изграденото правно мислење во однос на уставноста на оспорената законска одредба во време на нејзиното донесување и применување во наведениот текст, од аспект на согласноста со член 52 од Уставот.

Тргувајќи од наведеното, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на член 15 од Законот за изменување и дополнување на Законот за персоналниот данок на доход („Службен весник на Република Македонија“ бр. 120/2005) со член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 52 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 и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.216/2009)

## 15.

### **У.бр.242/2009**

**- Престанок на мандатот на директорот на Управата за финансиска полиција поради осуда за кривино дело**

*- Termination of the term of office of the Director of the Financial Police owing to a conviction for a criminal offence*

**- Со оспорената законска одредба за престанок на мандатот на директорот или заменикот на директорот на Управата за финансиската полиција поради осуда за кривично дело, не претставува правна последица на осудата што настапува по сила на законот, туку е последица што произлегува од извршувањето на изречената**

кривична санкција која казна по својата природа не дозволува истовремено вршителот на јавната функција да биде присутен и де ја врши функцијата што не е во спротивност со членот 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 13 став 1, член 14 став 1 и членот 51 од Уставот.

- Право е на законодавецот да го предвиди нејавувањето на писмена покана како прекршок во прекршочна санкција и како инструмент да се обезбеди спроведувањето на надлежноста и овластувањето на финансиската полиција.

*- The challenged legal provision for termination of the term of office of the Director of Deputy Director of the Financial Police Directorate owing to a conviction for a criminal offence , is not a legal consequence of the conviction that occurs by force of law, but a consequence arising from the execution of the pronounced criminal sanction which by its nature does not allow for a simultaneous presence of the holder of the public office and to perform the office which is not in contradiction with Article 8 paragraph 1 lines 1 and 3, Article 13 paragraph 1, Article 14 paragraph 1 and Article 51 of the Constitution.*

*- It is the right of the legislator to envisage the failure to answer to a written summons as a violation in a minor offence sanction and as an instrument to ensure the implementation of the competence and power of the financial police.*

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 12 мај 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 11 став 1 алинеја 5, член 33 став 1 и член 68 став 1 алинеја 2 од Законот за Финансиската полиција („Службен весник на Република Македонија“ бр. 55/2007).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување

постапка за оценување на уставноста на одредби од Законот означен во точката 1 на ова решение.

3. Според подносителот на иницијативата со оспорената законска одредба од членот 11 став 1 алинеја 5 се вршело ограничување на правото едно лице да продолжи да ја врши функцијата на директор односно заменик директор во случај кога истото било осудено за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеца. Имено, подносителот смета дека одредбата е непрецизна, нејасна и не било наведено дека лицето било осудено со правосилна пресуда. Оспорената одредба на член 33 став 1 од Законот не била доволно јасна и прецизна бидејќи на лицето кај кое биле преземени дејствија од страна на финансискиот полицаец, покрај потврдата требало да му биде издаден и записникот составен на лице место за преземените дејствија во постапката за откривање и докажување на кривични дела од надлежноста на финансискиот полицаец, утврдена со овој закон. Според оспорената одредба на член 68 став 1 алинеја 2 глоба во износ од 1000 евра во денарска противвредност ќе му била изречена на одговорното лице во правното лице за прекршок во случај ако не се јавел на писмена покана согласно со членот 21 став 1 од овој закон, кој се однесувал на тоа дека Финансиската полиција со писмена покана повикувала граѓани во службените простории да дадат потребни известувања за непосредните забележувања во врска со одредени факти и околности. Подносителот на иницијативата се прашува зошто на одговорното лице во правното лице му била изречена глоба за прекршок кога бил во прашање граѓанин за кој не било одговорно, одговорното лице во правното лице. Исто така, истиот смета дека на Финансиската полиција и се давала судска функција во случај кога се казнувале граѓани кои не се јавиле на писмената покана.

Подносителот на иницијативата предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оспорените одредби од Законот за финансиската полиција бидејќи истите не биле 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; член 54, член 95 став 3 и член 96 од Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека според член 11 став 1 алинеја 5 од Законот, мандатот на директорот на финансиската полиција и неговиот заменик престанува меѓу другото во случај кога е осуден за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеца.

Судот констатира дека според член 33 став 1 од овој закон, за преземените дејствија во постапката за откривање и докажување на кривични дела од својата надлежност финансискиот полицаец составува записник, службена белешка или оперативна информација, а за привремено одземените предмети се издава потврда.

Судот исто така утврди дека според член 68 став 1 алинеја 2 од Законот, глоба во износ од 1000 евра во денарска против вредност ќе му се изрече на одговорното лице во правното лице за прекршок ако на Финансиската полиција, меѓудругото... не се јави на писмената покана, согласно членот 21 став 1 од овој Закон.

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

Согласно член 51 став 1 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон, а според став 2 на овој член 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 2 на овој член слободите и

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

Со Законот за финансиската полиција („Службен весник на Република Македонија“ бр.55/2007) се уредува организацијата, надлежноста, раководењето, начинот на вршење на работата, овластувањата и одговорноста на Финансиската полиција.

Според член 2 од овој закон работите на Финансиската полиција ги врши Управата за Финансиска полиција како орган во состав на Министерството за финансии со својство на правно лице (во натамошниот текст: Финансиската полиција). Финансиската полиција своите надлежности ги спроведува на територијата на Република Македонија .

Согласно членот 7 од Законот, Финансиската полиција меѓу другите надлежности, има надлежност да: 1.спроведува финансиска контрола, ја следи примената на даночните, царинските и други прописи од областа на финансиите, прибира и анализира податоци за готовински трансакции, презема предистражни и други мерки кога постојат основи на сомнение за сторени кривични дела од областа на организиран финансиски криминал;... 3.открива и документира кривични дела, пред се, од областа на организираниот финансиски криминал и кривични дела кои што се гонат по службена должност, како што се даночно затајување, перење пари и други приноси од казниво дело, даночни, банкарски, осигурителни, берзански, царински и други измами со износи од значителни и големи размери, тешки форми на корупција, како што се злоупотреба на службената положба и овластување од значителни износи или на штета на средствата на Буџетот на Република Македонија, примање поткуп и давање поткуп, како и предизвикување на лажни стечаи, фалсификување и уништување на деловни книги, фалсификување исправи, финансирање на тероризмот, неплаќање на царина, акцизи или други јавни давачки пропишани со закон, што вклучуваат поголеми, значителни и износи од големи размери; 4.спроведува постапка за испитување на имот и имотна состојба врз основа на јавни податоци и регистри што се водат согласно со закон; 5. спроведува предистражни мерки да се откријат и обезбедат трагите на кривичното дело и предметите што можат да послужат како доказ, да се пронајде сторителот на кривичното дело, сторителот или соучесникот да не се сокрие или да не побегне, како и да ги соберат сите известувања што би можеле да бидат од корист за успешно водење на кривичната постапка; 6. поднесува кривична пријава до

надлежниот јавен обвинител за кривични дела од нејзина надлежност, кои се гонат по службена должност, за кои е известена или за кои ќе дознае на друг начин; 7. поведува и води прекршочна постапка, како и поднесува иницијативи за поведување на прекршочна постапка до надлежните органи, доколку при извршување на своите надлежности утврди постоење на прекршочна одговорност пропишана со закон.

Според член 8 од Законот, Финансиската полиција при вршење на работите од своја надлежност има овластување да:

1. врши увид во деловни книги, документи, записници, меморандуми, компјутерски податоци, податоци добиени од други електронски или механички направи, даночни пријави и друга евиденција, како и врши финансиски анализи на истите;
2. врши увид и преглед на објекти и простории на државни органи, правни лица што вршат јавни овластувања и на други правни лица, во присуство на одговорното лице или овластено лице од него;
3. заради прибирање на потребни известувања, со писмена покана повикува граѓани и прибира потребни известувања од нив со цел да се обезбедат потребни информации и докази;...
7. врши претрес на дом и други простории, како и претрес на деловни простории регистрирани за вршење на стопанска дејност, магацини и други објекти за складирање на стока, како и други помошни простории, ако постојат основи на сомневање дека во нив ќе се пронајдат траги на кривичното дело или предмети што можат да послужат како доказ, со наредба од надлежен суд;
8. врши преглед на деловни простории регистрирани за вршење на дејност, магацини и други објекти за складирање на стока, како и други помошни простории, ако постои основ за сомневање дека во нив ќе се пронајдат траги на кривичното дело или предмети што можат да послужат како доказ;
9. врши претрес на лица кога постои сомнение дека лицето кај себе крие документи, пари, предмети од вредност или други предмети кои можат да бидат материјален доказ во кривичната постапка;
10. приведува лица, привремено задржува или лишува лица од слобода по наредба од надлежен суд, согласно со одредбите од Законот за кривичната постапка;
11. привремено запира и врши преглед на превозни средства, стока, лица и багаж, ако постои основ за сомневање дека во нив ќе се пронајдат траги на кривичното дело или предмети што можат да послужат како доказ;
12. привремено одзема возило или друго превозно средство со кое е сторено казниво дело, согласно со одредбите од Законот за кривичната постапка;
13. привремено одзема стока, пари, хартии од вредност, предмети и документи, електронски, механички или други направи, или делови од нив, кога постои основ за сомневање дека тие биле средство или цел на кривично дело;...
15. поднесува иницијатива

до надлежен јавен обвинител за изрекување на привремена мерка замрзнување на недвижен имот, парични средства, хартии од вредност, банкарски сметки и финансиски трансакции кои што се во тек, како и поднесува иницијативи до други надлежни државни органи за изрекување на привремени мерки согласно со закон; 16. поднесува предлог за примена на посебните истражни мерки и ја извршува наредбата за примена на истите во постапка согласно со закон; 17. предлага до јавниот обвинител или истражниот судија, преземање на одделни истражни дејствија, кога сторителот е непознат или кога постои опасност од одлагање; 18. врши контрола над материјално-финансиското работење и применување на законите и други прописи и акти од страна на трговските друштва и другите правни лица, регистрирани и нерегистрирани физички лица кои вршат дејност и 19. изрекува прекршочни санкции за одговорност на правни и физички лица кои вршат дејност врз основа на закон и во постапка согласно со закон.

Согласно член 9 од Законот, 1.со работата на Финансиската полиција раководи директор кој го именува и разрешува Владата на Република Македонија на предлог на министерот за финансии. За својата работа и работата на Финансиската полиција директорот е одговорен пред Владата на Република Македонија и министерот за финансии. 2.Директорот е самостоен во извршувањето на работите на Финансиската полиција и ги има сите овластувања согласно со овој закон. 3.Директорот може да има заменик кој го именува и разрешува Владата на Република Македонија на предлог на министерот за финансии. 4.Именувањето на директорот и заменикот на директорот се врши врз основа на нивната стручност, при што се земаат предвид и другите нивни способности релевантни за вршење на функцијата. 5. Директорот и заменикот на директорот се именуваат за време од четири години и можат повторно да бидат именувани за уште еден мандатен период.

Согласно член 11 од овој закон, мандатот на директорот на Финансиската полиција и неговиот заменик престануваат: по истекот на четири години од денот кога е именуван, во случај на смрт, во случај на оставка, во случај на разрешување, во случај кога е осуден за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеца, кога од страна на судот му е изречена прекршочна санкција односно казна забрана за вршење на дејност на раководно лице во институција, ако трајно ја загуби работната способност за вршење на функцијата и кога ќе ги исполни условите за старосна пензија.

Според член 12 од Законот, финансиските полицајци своите овластувања ги извршуваат професионално, совесно, стручно и одговорно во согласност со Уставот, законите и ратификуваните меѓународни договори. Сите дејствија што ги презема Финансиската полиција во извршувањето на работите од својата надлежност, ги презема во согласност со овој закон, врз основа на овластувања предвидени во Законот за кривичната постапка, со цел да се открие кривично дело, неговиот сторител и да се прибават докази во кривичната постапка.

Согласно член 21 од овој закон, Финансиската полиција со писмена покана, повикува граѓани во службените простории да дадат потребни известувања за непосредните забележувања во врска со одредени факти и околности. Постапката и начинот на повикување на граѓаните се врши согласно со одредбите од Законот за кривичната постапка.

Според член 23 од Законот, за претресот на деловни простории регистрирани за вршење дејност, магацини и други објекти за складирање на стока, соодветно се применуваат одредбите од Законот за кривичната постапка. Финансиската полиција врши преглед на простории, магацини и други објекти за складирање на стока кои согласно со пропис се регистрирани со намена за вршење на деловна активност на правни и физички лица и каде што можат да се пронајдат предмети и книги од деловното работење за што врз основа на закон се должни да водат евиденција, согласно со Законот за кривичната постапка без судска наредба.

Согласно член 33 од Законот, 1. За преземените дејствија во постапката за откривање и докажување на кривични дела од својата надлежност финансискиот полицаец составува записник, службена белешка или оперативна информација, а за привремено одземените предмети се издава потврда. 2. Финансискиот полицаец составува записник за преземените дејствија на: увид во деловни книги и друга евиденција; претрес и увид на деловни простории; претрес и приведување лица, како и запирање и прегледување на превозно средство. Записникот содржи податоци за сите факти и околности при преземање дејствија, истиот го потпишуваат финансискиот полицаец и лицето кај кое или врз кое се преземаат дејствијата. 3. За преземените мерки и дејствија за утврдување и проверка на одделните факти и околности што ќе ги утврди финансискиот полицаец при спроведување на овластувањата составува службена белешка. 4. За добиените сознанија со нови



податоци кои што можат да придонесат за отворање на нова предистражна постапка, во врска со сторено кривично дело од областа на организираниот финансиски криминал спрема конкретни сторители, финансискиот полицаец составува оперативна информација. 5. Финансискиот полицаец ќе издаде потврда за: привремено одземено превозно средство; привремено одземена стока при транспорт, складирана или ставена во промет; привремено одземени парични средства, хартии од вредност, предмети и документи и привремено одземени електронски, механички и други апарати. Потврдата ја потпишуваат финансискиот полицаец и лицето од кое се одзема. 6. Доколку лицето врз кое се преземаат дејствијата одбие да ја потпише потврдата или записникот, истото финансискиот полицаец ќе го наведе во документот.

Според член 67 од Законот, финансискиот полицаец согласно со Законот за прекршоците, при извршувањето на работите од своја надлежност може да изрече глоба за сторен прекршок од страна на физички и правни лица, на самото место кога е тоа утврдено со овој закон.(став1) Финансиската полиција согласно со овој закон е исклучиво надлежна за водење на прекршочна постапка и изрекување на прекршочни санкции глоба, опомена и забрана за вршење професија, дејност или должност во согласност со Законот за прекршоците.(став2)

Согласно член 68 од овој закон, глоба во износ од 1.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече на одговорното лице во правното лице за прекршок, ако на Финансиската полиција:- не ги презентира доказите за изворите на средствата од кои е набавен имотот, односно средствата со кои располага согласно со членот 19 став 4 од овој закон, не се јави на писмена покана, согласно со членот 21 став 1 од овој закон и не даде примероци од ракопис и потпис согласно со членот 22 став 2 од овој закон.

6. Согласно оспорениот член 11 став 1 алинеја 5 од Законот за финансиската полиција, мандатот на директорот на финансиската полиција и неговиот заменик престанува, меѓудругото... во случај кога е осуден за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеца.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби, Судот оцени дека не станува збор за правна последица од осуда по сила на закон, како што се наведува во иницијативата, во однос на законското решение според кое функцијата на директорот,

односно заменикот на директорот на Управата за финансиската полиција, ќе му престане ако е осуден со судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци, туку тоа претставува последица од казната што ја изрекол судот. Исто така, Судот смета дека недвосмислено, од дикцијата на одредбата, произлегува дека ваквото решение е токму последица од судската осуда со која е изречена казна затвор од најмалку 6 месеци, која казна по својата природа не дозволува истовремено вршителот на јавната функција да биде присутен и да ја врши функцијата.

Судот утврди дека ваквото решение предвидено во Законот е во согласност и со Законот за работни односи, каде во член 99 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 шест месеци или поради издржување на затворска казна ќе мора да биде отсутен од работа повеќе од шест месеци.

Судот оцени дека токму како последица на осудата на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци, произлегува дека вршителот на јавната функција - директор, односно заменик на директорот на Управата за Финансиска полиција нема да биде во состојба да ја врши функцијата, бидејќи ќе биде физички отсутен и спречен да ја врши функцијата за која е именуван, 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.

7. 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 51 став 1 од Уставот во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон, а според став 2 на овој член секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Судот утврди дека од содржината на оспорената одредба на член 33 став 1 од Законот за финансиската полиција произлегува дека за преземените дејствија во постапката за откривање и докажување на кривични дела од својата надлежност финансискиот полицаец составува записник, службена белешка или оперативна информација, а за привремено одземените предмети се издава потврда.

Судот оцени дека од содржината на оваа одредба јасно и недвосмислено произлегува дека потврдата се издава на лицето од кое привремено се одземаат предметите и не е пропишана обигаторна обврска за органот да го издаде и записникот по службена должност. Оваа одредба е во функција на операционализација на одредбите од Законот за кривичната постапка. Имено, сите дејствија што ги презема Управата за Финансиската полиција во извршувањето на работите од својата надлежност, ги презема во согласност со Законот за Финансиската полиција и врз основа на овластувања предвидени во Законот за кривичната постапка, со цел да се открие кривично дело, неговиот сторител и да се прибават докази во кривичната постапка.

Тргувајќи од наведеното пред Судот не се постави прашањето за согласноста на членот 33 став 1 од Законот со одредби на Уставот.

8. 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 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 на пратеници.

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 .

Судот утврди дека според оспорената одредба на член 68 од Законот за финансиската полиција, глоба во износ од 1.000

евра во денарска против вредност ќе му се изрече на одговорното лице во правното лице за прекршок, ако на Финансиската полиција: - не ги презентира доказите за изворите на средствата од кои е набавен имотот, односно средствата со кои располага согласно со членот 19 став 4 од овој закон, не се јави на писмена покана, согласно со членот 21 став 1 од овој закон и не даде примероци од ракопис и потпис согласно со членот 22 став 2 од овој закон.

Од анализата на членот 67 став 2 од овој закон, Судот утврди дека финансиската полиција е исклучиво надлежна за водење на прекршочна постапка и изрекување на прекршочни санкции глоба, опомена и забрана за вршење професија, дејност или должност во согласност со Законот за прекршоците. Во членот 44 став 2 од Законот за прекршоците е наведено дека поимот физичко лице ги опфаќа поимите и одговорно лице во правно лице; трговец поединец; службено лице; воено лице и лице кое самостојно врши дејност.

Според Судот право е на законодавецот да го предвидува неотповикувањето на писмената покана како прекршок во прекршочна санкција и како инструмент за да се обезбеди спроведувањето на надлежноста и овластувањето на Финансиската полиција. Исто така, Судот смета дека терминот граѓанин е употребен во поширока смисла во членот 21 од овој закон, односно со истиот се опфатени физичките лица и одговорните лица во правните лица.

Тргувајќи од наведеното пред Судот не се постави прашањето за согласноста на член 11 став 1 алинеја 5; член 33 став 1 и член 68 став 1, алинеја 2 од Законот за Финансиската полиција со член 8 став 1, алинеи 3 и 4; член 9 став 2; член 13 став 1; член 14 став 1; член 51; член 54; член 95 став 3 и член 96 од Уставот.

9. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 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 Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.242/2009)

# 16.

У.бр.15/2010

- Даночна политика

- *Tax policy*

**- Управата за јавни приходи дава појаснувања на граѓаните кои бараат услуги од даночната сфера, што е во интерес како на органот така и на граѓаните за остварување на целите на даночната политика и за тоа не постојат уставни пречки. Директорот на Управата, може со оперативни инструкции да го координира работењето во Управата и во тие рамки да определува кои други активности не смеат да се вршат од страна на вработените во Управата.**

*- The Public Revenues Administration gives clarification to the citizens requesting services from the tax sphere, which is in the interest of both the body and the citizens for the realisation of the objectives of the tax policy and there are no constitutional obstacles for that. The Director of the Administration may, with operational instructions, coordinate the work in the Administration and within these frameworks determine which other activities may not be performed by the employees in the Administration.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, членот 28 алинеја 2 и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 2 јуни 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 4 став 1 алинеја 19, член 7 став 1 алинеја 11, член 8 став 1 алинеја 5 и член 34 ставови 1, 2 и 5 од Законот за Управата за јавни приходи („Службен весник на Република Македонија“ бр.81/2005, 81/2008 и 105/2009).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 34 ставови 3 и 4 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Радивоје Младеновиќ 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 членот 4 став 1 алинеја 19, членот 7 став 1 алинеја 11 и членот 8 став 1 алинеја 5 од Законот, било уредено Управата за јавни приходи, Дирекцијата за големи даночни обврзници и регионалните дирекции, даночните одделенија и даночните шалтери, да даваат појаснувања на даночните обврзници во примената на прописите за даноците, со што се овозможувало произволно да се толкуваат прописите и да се создава правна несигурност во примената на прописите, имајќи предвид дека контролата на законитоста во примената на даночните прописи се вршела во постапките при решавањето на барањата на странките. Воедно, давањето на појаснувања и мислења од страна на даночните органи, доведувало до негирање на консултантските мислења на трговските друштва чија дејност била продажба на услуги-совети од областа на финансиите, сметководството и даноците, на пазарот на услуги, при што тие услуги ги наплатувале и од нив остварувале приходи. Со оспорените одредби од Законот се дозволувало даночните органи да вршат еден вид на стопанска дејност преку давањето на појаснувања на даночните обврзници, а со тоа се повредувале повеќе одредби од Уставот и тоа: член 8 став 1 алинеја 7 кој се однесувал на слободата на пазарот и претприемништвото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија и членот 55 од Уставот, со кој се гарантирала слободата на пазарот и претприемништвото и еднаквата правна положба на сите субјекти на пазарот.

Во однос на оспорениот член 34 од Законот, во иницијативата се наведува дека со одредбите од овој член се уредувале прашања во однос на тоа кои дејности и работи не смеее вработените во Управата воопшто да ги вршат или да делуваат додека биле во работен однос во Управата. Меѓутоа, одредбите биле нејасни, непрецизни, неконкретизирани, упатувале на право на директорот на Управата со „оперативни инструкции“ да ги определува работите на кои се однесувале забраните кои биле само општо утврдени со оспорениот член од Законот и сето тоа, во отсуство на

конкретна законска регулатива, доведувало до можност да се врши повреда на човековите слободи и права во кои спаѓале и правото на работа или други активности и ангажмани (културно и научно творештво, авторски права и други права од трудот), како и дискреционо право на директорот на Управата да пропишува права и обврски од работен однос со подзаконски акт и да решава за права на вработените и нивната положба која само со закон и колективен договор можело да се уредува.

Од наведените причини, со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценка на уставноста на членот 34 од Законот, како спротивен на членот 8 став 1 алинеја 1 и членовите 16, 20, 23, 30, 32, 47 и 58 од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека во Глава ИИ од Законот, насловена како „Делокруг на работа, организација и раководење“, се предвидени и оспорените одредби од членовите 4, 7 и 8. Според членот 4 став 1 алинеја 19 од Законот, Управата за јавни приходи ги извршува управните и други стручни работи кои се однесуваат особено на давање појаснување на даночни обврзници во примена на прописите за даноците и обезбедување јавност во работата.

Според членот 7 став 1 алинеја 11 од Законот, Дирекцијата за големи даночни обврзници и регионалните дирекции вршат управни и други стручни работи што се однесуваат особено на давање појаснување на даночни обврзници во примената на прописите за даноците.

Според членот 8 став 1 алинеја 5 од Законот, даночните одделенија и даночните шалтери вршат управни и други стручни работи што се однесуваат особено на давање појаснувања на даночни обврзници во примената на прописите за даноците.

Во Глава ИВ од Законот, насловена како „Специфичности во правата, обврските и одговорностите на вработените“, меѓу другите е предвиден и оспорениот член 34, кој гласи:

„(1) Вработените не смеат да вршат никаква друга функција, должност или дејност поврзана со остварување на профит која е во судир со нивната службена должност.

(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.

(3) Вработените можат да вршат други работи и дејности само со претходно одобрение од директорот.

(4) Работите и дејностите кои се во судир со службените должности на вработените ги пропишува директорот со оперативна инструкција.

(5) Вработените кои се однесуваат спротивно на одредбите на овој член дисциплински одговараат“.

5. Согласно членот 8 став 1 алинеи 1 и 7 од Уставот, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и слободата на пазарот и претприемништвото се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Во ИИ 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, гаранциите на основните слободи и права и основите на економските односи. Во тие рамки, со точката 1 на Амандманот XX со кој се дополнува 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, а против конечната одлука за прекршок се гарантира судска заштита под услови и постапка уредени со закон. Со членот 30 став 1 од Уставот, се гарантира правото на сопственост, а според ставот 3, никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон.

Со членот 32 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. Секој вработен има право на платен дневен, неделен и годишен одмор и од овие права вработените не можат да се откажат.



Според ставот 5 од овој член од Уставот, остварувањата на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

Според членот 47 ставови 1 и 2 од Уставот, се гарантира слободата на научното, уметничкото и на другите видови творештво и се гарантират правата што произлегуваат од научното, уметничкото или друг вид интелектуално творештво.

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.

Со членот 55 став 1 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото, а според членот 58 став 1 од Уставот, сопственоста и трудот се основа за управување и учество во одлучувањето.

Законот за Управата за јавни приходи, согласно членот 1, го уредува делокругот, организацијата, начинот на вршењето на работата и раководењето со Управата, како и овластувањата и одговорностите при собирањето, евидентирањето, обработката и заштитата на податоци во врска со работите на Управата, специфичноста во правата, обврските и одговорностите на вработените од работен однос, кодексот на однесување, наградите и признанијата и финансирањето на Управата за јавни приходи.

Управата за јавни приходи е орган на државната управа во состав на Министерството за финансии, со својство на правно лице, кое ги извршува управните и другите стручни работи кои се однесуваат на спроведувањето на законите и другите прописи за даноците и Управата, работите од својот делокруг, ги извршува преку Генералната дирекција, Дирекцијата за големи даночни обврзници, регионални дирекции, даночни одделенија и даночни шалтери.

Согласно членот 24 од Законот, за даночните службеници во Управата, 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.

За вработените во Управата, кои вршат работи од финансиското и материјалното работење и јавните набавки, во однос на правата, обврските и одговорностите од работен однос се применуваат Законот за државните службеници и прописите од здравственото, пензиското и инвалидското осигурување.

За вработените во Управата кои вршат општи, административно-технички и помошни работи, во однос на правата, обврските и одговорностите од работен однос, се применува Законот за работните односи, прописите од областа на здравството, пензиското и инвалидското осигурување и Колективниот договор на Управата за јавни приходи.

Според членот 25 од Законот, за начинот и постапката за вработување, пробната работа, суспендирањето и престанокот на работниот однос на даночните службеници и вработените кои вршат општи, административно-технички и помошни работи во Управата за јавни приходи ќе се применуваат одредбите од Законот за работните односи и Колективниот договор на Управата за јавни приходи.

Во основа на изнесеното произлегува дека Управата за јавни приходи е со закон основана како орган на државната управа заради вршење на определени надлежности од даночната област, односно ги извршува управните и другите стручни работи кои се однесуваат на спроведувањето на законите и другите прописи за даноците поради што Управата е во континуирана релација на односи со даночните обврзници на територијата на Република Македонија.

Поаѓајќи од тоа, законодавецот со оспорените одредби од членот 4 став 1 алинеја 19, членот 7 став 1 алинеја 11 и членот 8 став 1 алинеја 5 од Законот, дал овластување на даночните органи на Управата да даваат појаснувања на даночните обврзници во текот на конкретното делување и примена на прописите, со цел успешно спроведување на даночните обврски во интерес, како на Управата за остварување на целите во даночното работење, така и во интерес на странките односно даночните обврзници заради информирање со потребните податоци, со цел економично, рационално и ефикасно работење. Друго е прашањето што независно од појаснувањата во тековното работење на Управата, законитоста на управните даночни акти во конкретното решавање на даночните права и обврски на странките е прашање, кое согласно одредбите од Законот за даночната постапка, се цени и одлучува пред повисоките органи, во управна постапка по жалба и во управен спор пред надлежен суд.

Со давањето на појаснувања на странките во даночното работење, даночните органи не се стопански субјекти кои вршат работи во приватен сектор за профитабилни цели што секако е мотив на таквото професионално работење на пазарот на трудот, туку појаснувањата се даваат како помош во вршењето на даночните обврски од страна на странките, тие појаснувања се во нивен интерес, а не на штета на правата на граѓаните и со ништо не се доведува во прашање слободата на пазарното стопанство и претприемништво, на што се повикува подносителот во иницијативата.

Со оглед на наведеното, не постојат уставни пречки за регулирање на законските решенија во членот 4 став 1 алинеја 19, членот 7 став 1 алинеја 11 и членот 8 став 1 алинеја 5 од Законот за Управата за јавни приходи, ниту со наводите во иницијативата може да се доведе во прашање нивната согласност со одредбите од Уставот.

6. 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, оспорениот член 34 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 одредбите од членот 34 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 оспорениот член од Законот, се уредуваат забрани кои директорот со оперативна инструкција само операционализира кои работи и дејности се во судир со службените должности, поради што не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените одредби од членот 34 од Законот со Уставот на Република Македонија.

Судот овој став веќе го имал утврдено при уставно судската оценка на ставовите 3 и 4 од членот 34 од Законот, поради што со Решение У.бр.164/2008 не повел постапка за оценување на нивната согласност со Уставот. Поради тоа, во случајов за одредбите од ставовите 1, 2 и 5 од членот 34 од Законот, Судот утврди дека нема основ за проблематизирање на нивната согласност со Уставот, додека за ставовите 3 и 4 од овој член од Законот се настапени условите согласно членот 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлање на иницијативата поради тоа што за овие одредби Судот веќе одлучувал.

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.15/2010)

## 17.

### **У.бр.61/2010**

**- Привремен увоз на возила за приватна употреба**

*- Interim import of vehicles for private use*

**- Со оспорената одредба која се однесува на привремениот увоз на приватни возила не се ограничува правото на сопственост врз средствата за средствата за патен транспорт, туку напротив со утврдениот режим на привремен увоз се овозможува тие да се користат согласно нивната намена – превоз за приватни потреби – на територијата на Република Македонија, без при тоа да се плаќаат увозни давачки на кои, овие средства, согласно нивната намена и нивното странско потекло, инаку би подлежеле доколку не постои овој вид на царинска постапка.**

*- The contested provision which refers to the interim import of private vehicles does not restrict the right to property of the means for road transport, but on the contrary the defined regime of interim import enables them to be used according to their purpose – transport for private needs – on the territory of the Republic of Macedonia, without thereby paying import contributions to which these means, according to their purpose and foreign origin, would otherwise be subject unless there is this type of customs 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 22 септември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 374 точка в) од Уредбата за спроведување на Царинскиот закон („Службен весник на Република Македонија“ бр. 66/2005, 73/2006, 40/2007, 62/2007, 42/2009 и 38/2010).

2. Ацо Павлоски од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот од Уредбата наведена во точката 1 на ова решение.

Подносителот смета дека со оспорената одредба биле погодени македонските иселеници, пензионери, бизнисмени и студенти кои привремено живееле во Република Македонија, а имале регулиран престој и работеле во земјите на Европската унија и кои во текот на годината повеќе пати доаѓале во Република Македонија, односно заминувале во странство заради најразлични причини (инвестирање, посета на роднини и пријатели, здравствено лекување) при што тие ги користеле сопствените превозни средства, односно автомобили за приватна употреба. Тој смета дека со оспорената одредба им била ограничена слободата на движење, им се одземала сопственоста на приватните возила, така што произлегувало дека тие би требало на секои шест месеци да купуваат други средства за приватна употреба во патниот транспорт, бидејќи повторно не им се

дозволувал влез во татковината со истото превозно средство. Ваков дискриминаторски закон бил во употреба за време на поранешната СФРЈ и тој не бил европски закон, бидејќи никаде во Европа не се водела евиденција за тоа колку средствата за приватна употреба во транспортот престојувале на територија на друга членка на Унијата во текот на една година, туку слободно ја поминувале границата без каква и да било евиденција. Понатаму во иницијативата се наведува дека оспорената одредба претставувала озаконета присила на државјани на Република Македонија против сопствената волја да ја напуштаат сопствената држава со своите средства за приватна употреба во патниот транспорт кои потекнувале од земјите каде што живеат и работат и дека со истата на македонските иселеници временски им се ограничувала слободата на движењето на 12 месеци, бидејќи после 6 месеци слободно движење во сопствената држава со сопственото возило морале да ја напуштат Република Македонија. Со оспорената одредба на граѓаните им била ограничена сопственоста врз возилата што се употребуваат за приватни цели, бидејќи доколку тие останеле подолг период од 6 месеци во текот на 12 месеци, средството за транспорт ќе им било одземено, односно истите ќе биле третирани како царински прекршители во сопствената држава.

Подносителот, исто така, смета дека оспорената одредба била спротивна и на веќе потпишаното асоцијативно членство во Европската унија со што Република Македонија се обврзала да ги почитува, спроведува, усогласува и применува европските закони и регулативи со цел започнување преговори за полноправно членство во ЕУ. Наместо Царината да ја овозможува слободата на движење на стоки, луѓе, идеи, средства и капитал, со оспорениот член била ограничена слободата на движење на луѓе и средства, што било спротивно на основите на Европската унија која почивала на слободата на движењето на луѓе, стоки, капитал и идеи.

Поради наведените причини оспорената одредба била спротивна на член 11 став 3, член 27 ставови 1 и 2, член 30 став 1 и 3, член 49 став 1, член 51 став 1 и 2, член 54 став 3, член 1 од Протоколот кон Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи и спротивна на потпишаното и ратификувано асоцијативно членство на Република Македонија со Европската унија, поради што подносителот на иницијативата предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот член 374 точка в) од Уредбата и истиот да го поништи.

3. Судот на седницата утврди дека според член 374 од Уредбата за спроведување на Царинскиот закон, роковите за завршување на постапките на привремен увоз се:

„в) за средства за патен транспорт кои приватно се употребуваат:

- од студенти: периодот во кој студентот останува на царинското подрачје единствено за студирање;

- од лица кои извршуваат задачи кои имаат определено траење: периодот во кој ова лице останува во царинското подрачје единствено за извршување на својата задача;

- во други случаи, вклучувајќи животни за јавање или влечење и возила влечени од нив: шест месеци во период од дванаесет месеци“.

4. Согласно членот 9 од Уставот на Република Македонија, граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба и граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Согласно член 27 од Уставот, секој граѓанин на Република Македонија има право слободно да се движи на територијата на Републиката и слободно да го избира местото на своето живеалиште. Секој граѓанин има право да ја напушти територијата на Републиката и да се врати во Републиката. Остварувањето на овие права може да се ограничи со закон единствено во случаите кога тоа е потребно заради заштита на безбедноста на Републиката, водење на кривична постапка или заштита на здравјето на луѓето.

Со 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 или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон.

Според член 51 од Уставот во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.



Според член 54 став 1 од Уставот, слободата и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот. Согласно ставот 3 од членот 54 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.

Привремениот увоз е регулиран со Царинскиот закон („Службен весник на Република Македонија“ бр. 39/2005 и 4/2008), во кој во член 151 е определено дека со постапката на привремен увоз се овозможува употреба на странска стока во царинското подрачје, со целосно или делумно ослободување од плаќање на увозни давачки и без примена на мерки на трговска политика, ако истата е наменета за повторен извоз во непроменета состојба, освен вообичаеното намалување на вредноста заради нејзината употреба.

Согласно членот 151 од овој закон, одобрение за привремен увоз се дава на барање на лице кое ја употребува стоката или ја организира нејзината употреба.

Согласно членот 153 од Законот, царинскиот орган го определува рокот во кој увозната стока мора да биде повторно извезена или за неа да биде одредено ново царински дозволено постапување или употреба на стока. Тој рок мора да е доволно долг за да се исполни целта на привремениот увоз. Стоката може да остане во постапка на привремен увоз најдолго 24 месеца. Царинскиот орган, во зависност од случаите, може да одреди и покус рок. Одредбите од овој став не ја исклучуваат примената на посебните рокови пропишани во согласност со членот 154 од овој закон. Во зависност од исклучителни околности, царинскиот орган може, врз основа на образложено и оправдано барање на странката, да ги продолжи роковите наведени во ставовите 1 и 2 на овој член заради исполнување на целта на привремениот увоз.

Согласно членот 154 точка 1 од Законот, целосно ослободување од плаќање на увозни давачки во постапката на привремен увоз, во согласност со посебните услови и роковите определени со прописот од членот 257 на овој закон се одобрува, меѓу другите, и за транспортни средства.

Овие одредби од Царинскиот закон, понатаму се разработени во Уредбата за спроведување на Царинскиот закон, која

во член 370 предвидува целосно ослободување од увозни давачки за средства за патен, железнички, воздушен и воден транспорт кога тие:

а) се регистрирани надвор од царинското подрачје на име на лице со седиште или живеалиште надвор од царинското подрачје; Меѓутоа доколку транспортните средства не се регистрирани, горенаведениот услов може да се смета за исполнет кога тие се сопственост на лице со седиште или живеалиште надвор од царинското подрачје;

б) се употребуваат од лице со седиште или живеалиште надвор од царинското подрачје.

Согласно оспорената одредба на членот 374 точка в) од Уредбата, роковите за завршување на постапките на привремен увоз се:

в) за средства за патен транспорт кои приватно се употребуваат:

- од студенти: периодот во кој студентот останува на царинското подрачје единствено за студирање;

- од лица кои извршуваат задачи кои имаат определено траење: периодот во кој ова лице останува во царинското подрачје единствено за извршување на својата задача;

- во други случаи, вклучувајќи животни за јавање или влечење и возила влечени од нив: шест месеци во период од дванаесет месеци.

Од наведените одредби произлегува дека привремениот увоз претставува посебна царинска постапка со која се овозможува странска стока, вклучително и возила што се регистрирани надвор од Македонија, на име на лице со седиште или живеалиште надвор од Македонија да се внесат и употребуваат на територијата на Република Македонија без плаќање на увозни давачки. Ваквата стока, вклучувајќи ги и транспортните средства, односно возилата мора да биде увезена за одредена цел и мора да биде наменета за повторен извоз во одреден рок во непроменета состојба, освен вообичаената амортизација поради нејзиното трошење при користењето. На овој начин привремениот увоз практично овозможува и државјаните на Република Македонија, кои се истовремено и државјани на други држави во кои работат и престојуваат да доаѓаат во Република Македонија со сопствените возила купени и регистрирани во таа држава, без притоа да подлежат на увозни давачки за тие возила (кои инаку, би биле предмет на редовен увоз, согласно царинските закони

на Република Македонија) и со истите возила повторно да се вратат во земјата каде што работат и живеат.

Од наводите во иницијативата произлегува дека подносителот не го оспорува самиот привремен увоз, туку рокот од шест месеци, за период од 12 месеци, колку што максимум може да престојуваат возилата за приватна употреба на територијата на Република Македонија. Од одредбите на Уредбата и одредбите на Царинскиот закон произлегува дека овој рок не се однесува за сите случаи и дека тој може и да се продолжи. Имено, во самата оспорена одредба е предвидено дека во случај кога средствата за приватен транспорт се употребуваат од страна на студенти, тој период е всушност времето во кое студентот останува на царинското подрачје единствено за студирање; кога пак транспортните средства се употребуваат од страна на лица кои извршуваат задачи кои имаат определено траење, периодот во кој треба да заврши привремениот увоз се врзува за периодот во кој овие лица остануваат во царинското подрачје единствено за извршување на својата задача, додека пак рокот од шест месеци за период од 12 месеци се однесува на други, неопределени случаи. Од овие одредби може да се заклучи дека доносителот на Уредбата при определувањето на посебните рокови за завршување на постапката за привремен увоз, сепак водел сметка за целта поради која се внесуваат средствата за транспорт што приватно се употребуваат и лицата што ги употребуваат, што пак е во согласност со наведената одредба од член 153 од Царинскиот закон, според кој рокот за повторен извоз на стоката мора да е доволно долг за да се исполни целта на привремениот увоз и дека во зависност од исклучителни околности, царинскиот орган може, врз основа на образложено и оправдано барање на странката, да ги продолжи роковите наведени во овој член заради исполнување на целта на привремениот увоз.

За Судот, според тоа, се неприфатливи наводите во иницијативата дека оспорената одредба претставувала озаконета присилба на државјаните на Република Македонија против сопствената волја да ја напуштат сопствената држава, а особено наводите дека со нив им било ограничена слободата на движењето, од причина што ова прашање воопшто не е предмет на регулативата од областа на царините, туку подлежи на сосема други правила и прописи.

Наводите во иницијативата дека со оспорената одредба на граѓаните им било ограничено правото на сопственост, за Судот исто

така, се неприфатливи. Имено, уставно загарантираното право на сопственост не е апсолутно право затоа што и сопственоста создава права и обврски и треба да служи за добро на поединецот и на заедницата. Во таа смисла и сопственоста е ограничена ако се работи за јавен интерес утврден со закон. Според мислењето на Судот, иако во Царинскиот закон, изрично не е прокламиран јавниот интерес, со овој закон се уредува системот на царинската заштита на стопанството на Република Македонија што несомнено претставува јавен интерес за државата. Со оспорената одредба не се ограничува правото на сопственост врз средствата за средствата за патен транспорт, туку напротив со утврдениот режим на привремен увоз се овозможува тие да се користат согласно нивната намена – превоз за приватни потреби – и на територијата на Република Македонија, без при тоа да се плаќаат увозни давачки на кои, овие средства, согласно нивната намена и нивното странско потекло, инаку би подлежеле доколку не постои овој вид на царинска постапка.

Врз основа на наведеното, Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од член 374 точка в) од Уредбата за спроведување на Царинскиот закон 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.61/2010)

# 18.

У.бр.214/2009

- Постапки за стечај и ликвидација на банка

- *Procedures for bankruptcy and liquidation of a bank*

- Оспорената одредба не пропишува ретроактивна примена на Законот која е понеповолна за граѓаните, од причина што овој член се однесува на незавршени постапки за стечај и ликвидација, кои се уште траат и со изменувањето и дополнувањето на Законот само се создава обврска на надлежните органи веќе започнатите постапки да ги продолжат со примена на измените на Законот кој се однесува на предметната материја.

- *The contested provision does not prescribe a retroactive implementation of the Law which is mo unfavourable for the citizens, for a reason that this article refers to undecided procedures for bankruptcy and liquidation which are still pending and the changing and supplementing of the Law only creates an obligation for the competent authorities the procedures already initiated to be continued with the application of the changes in the Law that refers to the said 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” број 70/1992), на седницата одржана на 29 септември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 162 став 2 од Законот за банките (“Службен весник на Република Македонија” број 67/2007, 90/2009 и 67/2010) и член 10 од Законот за изменување и дополнување на Законот за банките (“Службен весник на Република Македонија”, број 90/2007).

2. Анита Бегова, адвокат од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија, му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на оспорените членови од Законот, означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорениот член 162 став 2 од Законот бил спротивен на членот 9 од Уставот затоа што заради ова законско решение се доведувало физичките и правните лица кои имале побарувања од банка по основ на депозити да имаат различна положба околу истекот на роковите за пријавување на нивните побарувања, а потоа и за нивно намирување. Понатаму, наведува дека оспорениот член 10 од Законот за изменување и дополнување на Законот за банки (“Службен весник на Република Македонија”, број 90/2007), бил спротивен на член 52 став 4 од Уставот, бидејќи упатувал на повратно дејство и ќе довел до проблеми во смисла на намирувањата на побарувањата на физичките и правните лица по основ на депозити во банка ако ликвидационата односно стечајната постака започната до денот на влегувањето во сила на овој закон, била во завршна фаза, односно била пред заклучување или бришење на правниот субјект. Со стапувањето во сила на овој закон, според подносителот постоела голема веројатност дотогаш уредно навремените и регуларно пријавените побарувања да бидат задоцнето намирени од стечајната односно ликвидационата маса.

3. Судот на седницата утврди дека со членот 162 став 1 од Законот е определено дека рокот за пријавување на побарувањата на доверителите, одреден со решението на судот за отворање на стечајна постапка на банка, не може да биде подолг од 20 дена, а според оспорениот став 2 од истиот член од Законот, рокот од ставот 1 на овој член не се однесува на побарувањата на правни и физички лица по основ на депозити во банката и се сметаат за пријавени со денот на отворање на стечајната постапка на банката.

Судот, утврди исто така, дека според оспорениот член 10 од Законот за изменување и дополнување на Законот за банките (“Службен весник на Република Македонија”, број 90/2007), побарувањата на правни и физички лица по основ на депозити во банка во постапките на стечај и ликвидација започнати до денот на влегувањето во сила на овој закон се сметаат за пријавени.

4. Согласно член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото, помеѓу другото,

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.

Согласно член 52 став 1 од Уставот, законите и другите прописи се објавуваат пред да влезат во сила. Според став 4 на овој член, законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога е тоа поповолно за граѓаните.

Со Законот за банките (“Службен весник на Република Македонија” број 67/2007, 90/2009 и 67/2010) 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).

Во членот 7 став 1 од Законот, во 23 точки се наведени активностите што можат да ги вршат банките.

Во Делот ЦВИ и Делот ЦВИИ од Законот се содржани одредбите за стечајната и ликвидационата постапка.

Во членот 157 став 9 од Законот е определено дека на стечајната постапка на банка соодветно се применуваат одредбите од Законот за стечај, доколку поинаку не е определено со Законот за банките. Според членот 4 став 5 од Законот за стечај (“Службен весник на Република Македонија” број 34/2006, 126/2006 и 84/2007) одредбите од овој закон не се применуваат на стечајната постапка над банки, штедилници, друштва за осигурување и други финансиски организации, освен одредбите со кои се уредуваат прашања кои не се уредени со посебните закони. Од овие одредби произлегува дека прашањата за стечај и ликвидација на банка се уредени со Законот за банките и со Законот за стечај само за прашања кои не се уредени со посебните закони, а во конкретниот случај - Законот за банките.

Со членот 162 став 1 од Законот е определено дека рокот за пријавување на побарувањата на доверителите, одреден со решението на судот за отворање на стечајна постапка на банка, не

може да биде подолг од 20 дена, а според оспорениот став 2 од истиот член рокот од ставот 1 на овој член не се однесува на побарувањата на правни и физички лица по основ на депозити во банката и се сметаат за пријавени со денот на отворање на стечајната постапка на банката. Во случајов, законодавецот со оспорениот став 2 од членот 162 од Законот, определил исклучок од преклузивниот рок од 20 дена, определен во ставот 1 од наведениот член и пропишал дека тој рок не се однесува на побарувањата на правни и физички лица по основ на депозити во банката, односно дека тие побарувања се сметаат за пријавени со денот на отворање на стечајната постапка на банката. Од анализата на оспорената одредба од Законот, произлегува дека законодавецот уредил еднаков правен режим кој се однесува подеднакво за сите субјекти во правото, по ист основ, во случајов по основ на банкарски депозити, поради што судот оцени дека во конкретниот случај не може да се подведе под сомнение согласноста на оспорената законска одредба со членот 9 од Уставот. Од друга страна, прашањето за редоследот на намирувањето на пријавените побарувања од доверителите е прашања на примена на една цела комплексна материја уредена со закон, каде редоследот на намирувањата зависи од многу елементи утврдени со закон. Во овој случај, Судот утврди дека ова прашање не е предмет на уредување со оспорената одредба од Законот, која уредува ослободување од обврска за пријавување на побарувања по основ на депозити.

Со оспорениот член 10 од Законот за изменување и дополнување на Законот за банките (“Службен весник на Република Македонија” број 90/2009), е определено дека побарувањата на правни и физички лица по основ на депозити во банка во постапките на стечај и ликвидација започнати до денот на влегувањето во сила на овој закон се сметаат за пријавени. Од анализата на оспорената одредба од измените на Законот, произлегува дека законодавецот го уредил преодниот период на стечајните и ликвидационите постапки на банка, кои биле започнати, а не биле завршени до стапување на сила на измените и дополнувањата на Законот. Тргувајќи од изнесеното, Судот утврди дека со оваа оспорена одредба од измените на Законот не е пропишана ретроактивна примена на Законот која е понеповолна за граѓаните, поради што не може да се прифати тврдењето во иницијативата за ретроактивна примена на оспореното законско решение, а со тоа и прашањето за последиците од ретроактивното дејство на неговата примена, во смисла на одредбите од член 52 став 4 од Уставот. Ова од причина што овој член се однесува на незавршени постапки за стечај и ликвидација од



каде во прашање се постапки што се уште траат и со изменувањето и дополнувањето на Законот само се создава обврска на надлежните органи веќе започнатите постапки да ги продолжат со примена на измените на Законот кој се однесува на предметната материја.

Тргувајќи од напред наведеното, Судот утврди дека во конкретниот случај не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените одредби од Законот со одредбите на Уставот.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.214/2009)

## 19.

### У.бр.74/2010

- Исплата на приход на странско правно лице

- *Payment of an income to a foreign legal entity*

- Со оспорената одредба на Правилникот не се уредува прашање на ослободување од плаќање на данок на добивка надвор од законот, туку со неа во суштина се врши операционализација на законската норма во смисла на тоа што по искучок одредена услуга точно утврдена во Правилникот не се смета за услуга на деловно советување, односно што таа услуга не потпаѓа под консалтинг услуга која подлежи на оданочување. Оттука, оспорената норма има за цел правилна примена и постапување на лицата што вршат исплата на приход на странско правно лице со цел да не дојде до двојно ослободување или оданочување по овој основ.

*- The contested provision of the Rulebook does not regulate an issue for exemption from payment of profit tax beyond the law, but it essentially operationalises the legal norm in the sense that as an exception certain service specifically defined in the Rulebook is not considered to be a service of business consulting, that is that service does not fall within a consulting service that is subject to taxation. Hence, the contested norm is aimed at proper application and action of the persons paying an income to a foreign legal entity in order to not have double exemption or taxation on this ground.*

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 29 септември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 5-б став 7 од Правилникот за начинот на пресметување и уплатување на данок на добивка и спречување на двојното ослободување или двојното оданочување, донесен од министерот за финансии на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.92/2001, 51/2002, 54/2003, 56/2003, 101/2006, 58/2007, 21/2008 и 24/2009).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на член 4 став 1 алинеја 19, член 7 став 1 алинеја 11, член 8 став 1 алинеја 5 и член 34 од Законот за Управата за јавни приходи („Службен весник на Република Македонија“ бр.81/2005, 81/2008 и 105/2009).

3. Радивоје Младеновиќ од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за оценување на уставноста на членовите означени во точката 2 од ова решение од Законот за Управата за јавни приходи и оценување уставноста и законитоста на Правилникот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата и дополнувањето на иницијативата на подносителот оспорената одредба од член 7-б став 7 од Правилникот не била во согласност со членовите 29-а и 29-б од Законот за данок на добивка, затоа што со неа се ослободувале од плаќање по задршка приходите кои ги остварува странско правно лице, кое ослободување може да се уреди само со закон, а не со правилник.

Подносителот понатаму, според иницијативата оспорените одредби од Законот не биле во согласност со член 8 став 1 алинеите 1 и 3, член 14, член 15 член, 16, член 20, член 23, член 30, член 32 став 5, член 54 став 3 и член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот. Според подносителот законските одредби од член 4 став 1 алинеја 19, член 7 став 1 алинеја 11 и член 8 став 1 алинеја 15 од Законот во делот „давање појаснување на даночните обврзници во примената на прописите за даноците“ не биле во согласност со член 68 став 1 алинеи 1 и 2 од Уставот, со член 15 и со член 8 став 1 алинеја 3, затоа што појаснувањето за примена на даночните закони дадени од орган на државната управа задолжен за контрола на примената на даночните закони можело да создаде несигурност во прецизноста на дефинициите на одредбите од даночните закони и правна несигурност на граѓаните.

Бесплатно дадените појаснувања за примена на даночните закони од страна на првостепен орган кој одлучува за правилна примена на законите исто така ги ставал во нерамноправна положба трговските друштва чија дејност била продажба на услуги - советување од областа на финансиите, даноците и сметководството на пазарот на услуги. Тоа не само што било повреда на рамноправноста во вршењето на стопанската дејност што било казниво по член 282 од Кривичниот законик, туку не било во согласност и со начелото на слобода на пазарот и претприемништвото и еднаквата правна положба на субјектите на пазарот.

Според подносителот на иницијативата оспорениот член 34 од Законот не бил во согласност со наведените уставни одредби затоа што оспорената одредба била непрецизна и имала за цел да доведе до ситуација директорот со одобренијата од став 2 на членот 34 и оперативната инструкција од став 4 да ги ограничува работите и дејностите кои можат да ги обавуваат вработените. Исто така во оспорената одредба не биле дефинирани работите и дејностите кои биле во судир со службените должности на службеници и не биле

дефинирани други работи и службени дејности кои можат да се вршат со претходно одобрение на директорот, а доколку не добијат одобрение ускратно им било правото на жалба.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 5-б точка 7 од Правилникот за начинот за пресметување и уплатување на данок на добивката и спречување на двојно ослободување или двојно оданочување („Службен весник на Република Македонија“ бр.91/2001, 51/2002, 54/2003, 56/2003, 101/2006, 58/2007, 21/2008 и 24/2009) „Приход од консалтинг услуги подразбира приход остварен од вршење услуги на служби или организации што се занимават со давање на совети и интелектуални услуги во стопански, финансиски и технички проекти односно упатува или работи на некој специјален предмет или проект за определен надомест. Под консалтинг услуги се подразбираат и: правни, даночни, сметководствени и ревизорски услуги кои што странските правни лица ги вршат со надомест за домашните субјекти.

Под консалтинг услуги на деловно советување се смета секој облик на деловно советување или консултација. По исклучок, не се смета за услуга на деловно советување: одржување на предавања, семинари, работилници и слични методи на подучување, потоа услуги на инженери, архитекти и слични услуги кои за резултат имаат пишани документи за постапување (идејни и изведбени проекти, нацрти, упатства и други документи за постапување). За услуги на деловно советување не се сметаат и услугите на посредување и застапување во некоја зделка, како и услугите на користењето на различни бази на податоци“.

5. Согласно член 8 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 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 51 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и закон, а секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Согласно член 68 став 1 алинеи 2 и 3 од Уставот, Собранието на Република Македонија, покрај 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 врши самостојно врз основа и во рамки на Уставот и законите и за својата работа се одговорни на Владата.

Во член 55 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, определено е дека министерот донесува правилници, наредби, упатства, планови и други програми кога за тоа е овластен со закон.

Според член 56 став 1 од наведениот закон со правилник се утврдуваат и разработуваат одделни одредби од Законот и други прописи заради нивно извршување.

Според член 61 став 1, од Законот со актите кои ги донесува министерот не може за граѓаните и другите правни лица да се утрдат права и обврски, ниту да се пропишуваат надлежности на други органи.

Според член 1 од Законот за данок на добивка („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/1993, 33/1995, 43/1995, 71/1996, 5/1997, 28/1998, 11/2001, 2/2002, 44/2002, 51/2003, 120/2005,139/2006,160/2007, 159/2008 и 85/2010) со овој закон се воведува данок на добивка и се уредува начинот на оданочување на добивката. Обврзникот на данок на добивка е правно и физичко лице кое врши регистрирана дејност (субјект) резидент на Република Македонија кој остварува добивка од вршење на дејност во земјата и странство (член 4).

Резидент во смисла на став 1 на овој член е субјект кој е основач или има седиште на територијата на Република Македонија.

Обврзник на данок на добивка е и правно и физичко лице кое врши регистрирана дејност кое не е резидент на Република Македонија за добивката што ја остварува од вршење на дејност на територијата на Република Македонија (член 5 став 1).

Обврзник во смисла на став 1 на овој член е и организациона единица која остварува добивка од вршење на дејност на територијата на Републиката.

Според член 29-а од Законот, освен ако поинаку не е регулирано со меѓународните договори за одбегнување на двојно оданочување, лицата од став 3 на овој член кои вршат исплата на приходи на странско правно лице наведени во членот 29-б на овој закон, должни се при исплатата на приходи да го задржат и уплатат данокот на соодветна уплатна сметка истовремено со исплатата на приходот.

Задржаниот данок за кој било приход на странско правно лице е конечно намирена даночна обврска на лицето за тој приход.

Според став 3 на член 29-а како лица кои го задржуваат данокот на приход платен на странско лице се: а) домашно правно лице и б) домашно физичко лице - регистрирано за вршење на дејност и странско правно лице или физичко лице - нерезидент со постојана деловна единица во Република Македонија.

Во членот 29-б став 1 од Законот е предвидено дека задржувањето на данокот се применува на следните приходи без оглед дали се исполнети во Република Македонија или во странство:

1) приход од дивиденди; 2) приход од камата од резидент; 3) приход од камата од нерезидент кој има постојана деловна единица во Република Македонија, ако каматата е трошок на постојаната деловна единица; 4) приход од авторски хонорар исплатен од резидент; 5) приход од авторски хонорар исплатен од нерезидент со постојана деловна единица во Република Македонија, ако авторскиот хонорар е на трошок на постојана деловна единица; 6) приход од забавни игри или спортски активности кои се вршат во Република Македонија; 7) приход од вршење на менаџмент, консалтинг, финансиски услуги и услуги на истражување и развој, ако приходот е исплатен од резидент или е на трошок на постојаната деловна единица во Република Македонија; 8) приход од осигурителни премии за осигурување или реосигурување од ризици во Република Македонија; 9) приход од телекомуникациски услуги меѓу Република Македонија и странска држава и 10) приход од закуп на недвижности во Република Македонија.

Во член 29-б став 2 е предвидено дека по исклучок од ставот 1 на овој член данокот не се задржува на следниве приходи:

- на трансфер на дел од добивката на постојана деловна единица на странско правно лице во Република Македонија на која претходно е платен данок на добивка.

- на приход од камата од должнички инструменти издадени и/или гарантирани од страна на Владата на Република Македонија, Народната банка на Републиката и банки и други финансиски институции кои делуваат како претстави на Владата на Република Македонија.

- на приход од камата од депозити во банка лоцирани во Република Македонија и

- приход остварен од посредување или консалтинг со државни хартии од вредност на меѓународен финансиски пазар.

Согласно член 49 од наведениот закон, министерот за финансии ќе донесе поблиски прописи за начинот на уплатувањето на данокот на добивка, како и за спречување на двојно ослободување или двојно оданочување и ќе пропише образец даночен биланс за пресметување и уплатување на данокот на добивка во рок од 30 дена од денот на влегувањето во сила на овој закон.

Врз основа на наведениот член од Законот, министерот за финансии донел Правилник за начинот на пресметување и уплатување на данок на добивка и спречување на двојно ослободување или двојно оданочување.

Во член 5-б ставот 1 од Правилникот е предвидено дека:

„Под приходи на странско правно лице за кои се врши задржување на данокот за целите на членот 29-б од Законот за данок на добивка се подразбираат приходите остварени од: дивиденди, камати, авторски хонорари, приходите од забавни и спортски активности, кои се вршат во Република Македонија, приходите од вршење на менаџмент, консалтинг, финансиски услуги и услуги на истражување и развој, приходи од осигурителни премии за осигурување или реосигурување од ризици во Република Македонија и приходи од телекомуникациски услуги помеѓу Република Македонија и странска држава“.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, одредбите од Законот за организација и работа на органите на државната управа,

според кој министерот со правилник може да разработува одделни одредби од Законот, анализата на одредбите од Законот за данок на имот, а посебно членовите 29-а и 29-б, наспрема содржината на оспорениот член 5-б став 7 од Правилникот и наводите во иницијативата Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член со Уставот и со законите.

Поаѓајќи од комплексноста на материјата која се однесува на даноците, а при тоа не занемарувајќи го фактот што данок на добивка е утврден во законот, што во законот утврдени се приходите кои се основ за задржување на данок на добивка, како и тоа што во законот е утврдено за кои приходи не се утврдува данок на добивка на домашно и странско правно или физичко лице, Судот оцени дека со оспорената одредба од член 5-б став 7 не се уредува прашање на ослободување од плаќање на данок на добивка надвор од законот. Имено, според мислењето на Судот со оспорената одредба во суштина се врши операционализација на законската норма во смисла на тоа што по искучок одредена услуга точно утврдена во Правилникот не се смета за услуга на деловно советување, односно што таа услуга не потпаѓа под консалтинг услуга која подлежи на оданочување. Оттука, Судот оцени дека оспорената норма има за цел правилна примена и постапување на лицата што вршат исплата на приход на странско правно лице со цел да не дојде до двојно ослободување или оданочување по овој основ.

6. Судот, понатаму утврди дека според оспорениот член 4 став 1 алинеја 19 од Законот, Управата за јавни приходи ги извршува управните и други стручни работи кои се однесуваат особено на: давање појаснување на даночни обврзници во примена на прописите за даноците и обезбедување јавност во работата.

Во оспорениот член 7 став 1 алинеја 11 од Законот Дирекцијата за големи даночни обврзници и регионалните дирекции вршат управни и други стручни работи што се однесуваат особено на: давање појаснување на даночни обврзници во примената на прописите за даноците.

Според оспорениот член 8 став 1 алинеја 5 Даночните одделенија и даночните шалтери вршат управни и други стручни работи што се однесуваат особено на: давање појаснувања на даночни обврзници во примената на прописите за даноците.



Во Глава IV од Законот, насловена како „Специфичности во правата, обврските и одговорностите на вработените“, меѓу другите е предвиден и оспорениот член 34, кој гласи:

„(1) Вработните не смеат да вршат никаква друга функција, должност или дејност поврзана со остварување на профит која е во судир со нивната службена должност.

(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.

(3) Вработените можат да вршат други работи и дејности само со претходно одобрение од директорот.

(4) Работите и дејностите кои се во судир со службените должности на вработените ги пропишува директорот со оперативна инструкција.

(5) Вработените кои се однесуваат спротивно на одредбите на овој член дисциплински одговараат“.

-

Во постапката, исто така, е утвредно дека Уставниот суд на Република Македонија со Решение У.бр.15/2010 од 2 јуни 2010 година, не поведе постапка за оценување на уставноста на член 4 став 1 алинеја 19, член 7 став 1 алинеја 11, член 8 став 1 алинеја 5 и член 34 ставот 1, 2 и 5 од Законот за Управта за јавни приходи, а за член 34 ставовите 3 и 4 ја отфрлил иницијативата затоа што Уставниот суд на Република Македонија со Решение У.бр.164/2008 од 22 април 2009 година, не поведе постапка за оценување на уставноста на овие оспорени ставови од член 34 од Законот.

Во образложението на решението по предметот У.бр.15/2010 Судот изразил став дека законодавецот со оспорените одредби од членот 4 став 1 алинеја 19, членот 7 став 1 алинеја 11 и членот 8 став 1 алинеја 5 и член 34 од Законот, дал овластување на даночните органи на Управата да даваат појаснувања на даночните обврзници во текот на конкретното делување и примена на прописите, со цел успешно спроведување на даночните обврски во интерес, како на Управата за остварување на целите во даночното работење, така и во интерес на странките односно даночните обврзници заради информирање со потребните податоци, со цел економично,

рационално и ефикасно работење. Друго е прашањето што независно од појаснувањата во тековното работење на Управата, законитоста на управните даночни акти во конкретното решавање на даночните права и обврски на странките е прашање, кое согласно одредбите од Законот за даночната постапка, се цени и одлучува пред повисоките органи, во управна постапка по жалба и во управен спор пред надлежен суд.

Со давањето на појаснувања на странките во даночното работење, даночните органи не се стопански субјекти кои вршат работи во приватен сектор за профитабилни цели што секако е мотив на таквото професионално работење на пазарот на трудот, туку појаснувањата се даваат како помош во вршењето на даночните обврски од страна на странките, тие појаснувања се во нивен интерес, а не на штета на правата на граѓаните и со ништо не се доведува во прашање слободата на пазарното стопанство и претприемништво, на што се повикува подносителот во иницијативата.

Тргувајќи од содржината на наведените уставни и законски одредби, оспорениот член 34 од Законот, како и од наводите во иницијативата, се 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 одредбите од членот 34 од Законот не се доведува во прашање примената на одредбата на членот 32 став 5 од Уставот 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 оспорениот член од Законот, се уредуваат забрани кои директорот со оперативна инструкција само

операционализира кои работи и дејности се во судир со службените должности, поради што не го постави прашањето за согласноста на оспорените членот 34 од Законот со Уставот.

Судот овој став веќе го имал утврдено при уставно судската оценка на ставовите 3 и 4 од членот 34 од Законот, поради што со Решение У.бр.164/2008 година, не повел постапка за оценување на нивната согласност со Уставот.

Согласно член 110 алинеите 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 член 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.

Тргувајќи од фактот што Уставниот суд веќе се произнел за уставноста на оспорените одредби, а во предметната иницијатива не се содржани наводи кои по својот карактер би претставувале основ за поинакво одлучување, Судот оцени дека се исполнети условите за отфрлање на иницијативата согласно член 28 став 2 од Деловникот.

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

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-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.74/2010)

## 20.

У.бр.87/2010

- Преобразба на штедилница во банка

- *Transformation of a savings bank into a bank*

- Советот на Народна банка на Република Македонија има законско овластување со подзаконски акт да го уреди прашањето за преобразба на штедилница во банка и начинот како тоа ќе се спроведе. Оттука, оваа одлука сама по себе не е незаконита, ниту неуставна, таа има законски основ да операционализира законска одредба.

- *The Council of the National Bank of the Republic of Macedonia is legally authorised to regulate with a sub-legal act the issue of transformation of a savings bank into a bank and the manner in which it will be carried out. Hence, this decision in itself is neither illegal nor unconstitutional; it has a legal ground to operationalise a legal provision.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 6 октомври 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на законитоста на Одлуката за издавање дозволи на банка („Службен весник на Република Македонија“ бр.91/2007, 134/2007 и 138/2008).

2. Борис Стојменов 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, оспорената Одлука била неуставна бидејќи не била во согласност со член 51 од Уставот на Република Македонија.

Според наводите во иницијативата, Законот за банките, преобразбата на штедилница во банка не ја дефинирал како статусна промена и Советот на Народната банка немал законски основ со свој акт да ја дефинира преобразбата на штедилница во банка, како статусна промена и да ја уредува постапката. Поради тоа, со иницијативата се бара да се поведе постапка за оценување на законитоста на Одлуката за издавање дозволи за банка и истата да биде укината. Имено, точката 15 алинеја 8, точката 24 во целина и точката 36 од завршните одредби на Одлуката, не биле во согласност со член 172 ставовите 3, 6 и 7 од Законот за банките.

3. Судот на седницата утврди дека Советот на Народната банка на седницата одржана на 18 јули 2007 година донел одлука за издавање дозволи на банка, бр.02-15/ВИИ-1/2007.

Според точката 1 од ова одлука, се пропишува видот и начинот на доставување на документите, податоците и информациите и постапката за нивно оценување при издавање дозвола за основање и работење на банка; видот и начинот на доставување на документите, податоците и информациите и постапката за нивно оценување при издавање дозвола за основање и работење на банка контролирана од страна на странска банка и/или странско лице со учество во странска банка, и документацијата, постапката и критериумите за издавање дозвола за статусни промени на банка.

Според точката 15 од оваа одлука, под статусни промени се подразбираат:

- присоединување на банка, штедилница или друго правно лице кон банка, со пренос на целокупниот имот и на обврските на лицето што се присоединува, без да се спроведе негова ликвидација, во замена за акции на банката која присоединува;
- спојувањето на две или повеќе банки или спојувањето на една или повеќе банки со други правни лица во една банка, при што сите банки и/или правни лица го губат правниот идентитет и се основа нова банка на која преминува целокупниот имот и обврските на банките и/или правните лица што се спојуваат, во замена за акции на новата банка;
- поделбата на банка преку:

- раздвојување со основање, со пренос на целокупниот имот и обврски на две или повеќе нови банки и/или нови правни лица, при што банката што се дели престанува без спроведување ликвидација;
  - раздвојување со преземање, со пренос на дел од имотот и обврски на две или повеќе нови банки и/или нови правни лица, при што банката што се дели престанува без спроведување ликвидација;
  - издвојување со основање, со пренос на дел од имотот и од обврските на една или повеќе нови банки и/или нови правни лица, при што банката што се дели не престанува;
  - издвојување со преземање, со пренос на дел од имотот и од обврските на една или повеќе постојни банки и/или постојни правни лица, при што банката што се дели не престанува;
- преобразбата на штедилница во нова банка (оспорен дел);
  - спојување штедилници заради формирање на банка.

Според точката 24 од оваа одлука, кон барањето за издавање дозвола за преобразба на штедилница во банка, до Народна банка се поднесува следната документација:

24.1. Пополнето барање за издавање дозвола за статусна промена преобразба на штедилница во банка (Образец 1).

24.2. Одлука на надлежниот орган на штедилницата за нејзина преобразба во банка.

24.3. План за преобразба изготвен и потврден од страна на надлежниот орган на штедилницата која се преобразува, кој треба да ги содржи:

- фирмата, името и седиштето на банката;
- намерите, целта и условите за преобразбата;
- начинот на претворање на уделите во акции (за штедилници формирани како друштва со ограничена одговорност), односно на износот на разликата во вредноста на акциите (за штедилници формирани како акционерски друштва), датумот од кој акциите даваат право на учество во добивката и датумот од кој сметководствените операции на добивката и датумот од кој сметководствените операции на штедилницата која се преобразува ќе се сметаат како извршени од страна на банката;
- пресечен датум на преобразбата, односно датумот на гаснење на штедилницата која се трансформира и датумот од кој ќе почне да се изработуваат биланси на банката.

24.4. Извештај за работењето на штедилницата која се преобразува изготвен до денот на донесување одлука за преобразба и почетен биланс на новата банка, ревидиран од страна на друштвото ревизија.

24.5. Соодветната документација предвидена во точките 2.3., 2.4, 2.5, 2.6, 3, 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5, 5.6, 5.7, 5.8, и 6 од оваа Одлука.

Според точката 36, одредбите од оваа одлука соодветно се применуваат и на штедилниците во Република Македонија.

4. 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 60 од Уставот, Народната банка на Република Македонија е емисиона банка и е самостојна и одговорна за стабилноста на валутата, за монетарната политика и за општата ликвидност на плаќањето во Републиката и кон странство.

Организацијата и работата на Народната банка, според член 60 став 3 од Уставот, се уредуваат со закон.

Во Законот за Народната банка ("Службен весник на Република Македонија" бр. 3/2002) е уредена организацијата и работата на Народната банка.

Како основни функции на Народната банка со Законот, покрај другите, се предвидени изготвување и спроведување на монетарната политика, регулирање на општата ликвидност на банкарскиот систем, регулирање на ликвидноста во плаќањата спрема странство, спроведување на политиката на девизниот курс на денарот, управување и ракување со девизните резерви, уредување на платниот систем во согласност со закон, координирање на плаќањата и порамнувањата на сметките меѓу банките и вршење дистрибуција на готовина, вршење на супервизија на банките и штедилниците, издавање на книжни и ковани пари, откупување на ретки и оригинални монети од плото на Република Македонија, вршење на работи за сметка на органите на државната власт и органите на државната управа и ја претставува Република Македонија во меѓународните финансиски институции согласно со овој закон. Со Законот се утврдени и посебни овластувања на Народната банка и посебни

работи на контролата. Во рамките на овие посебни овластувања Народната банка со член 30-а од Законот, кој е еден од основите за донесување на оспорената одлука, е овластена да издава дозвола за основање и работење на банка и штедилница, за статусни измени и ги укинува издадените дозволи во случаите предвидени во Законот за банките. Според став 2 од овој член, за издавање и укинување на дозвола за основање и работење на банка и штедилница и за статусни измени, Народната банка е должна писмено да го известува Министерството за финансии во рок од седум дена од денот на конечната на одлуката за издавање, односно укинување на дозволата.

Од изнесените законски одредби произлегува дека Народната банка е овластена да издава дозвола за основање и за работа на банка или штедилница, да води контрола по основањето на банката дали се исполнети пропишаните услови за работа како и да води контрола за нејзиното работење, и врз основа на таа контрола да презема соодветни мерки за утврдување на утврдените неправилности.

Во член 31 од Законот се утврдени и активностите и мерките на Народната банка што ги презема врз основа на наодот од контролата од член 30-а од Законот. Според ставот 1 од овој член 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. Според став 2 од овој член, стабилноста на банкарскиот систем и мерките што се преземаат заради постигнување и одржување на неговата стабилност претставуваат јавен интерес.

Во член 64 од Законот се утврдени надлежностите на советот на Народната банка, како орган на банката, при што во точка 9, (кој е еден од основите за донесување на оспорената одлука) е предвидено Советот да ги утврдува правилата и стандардите за извршување на надзор и супервизија.

Од изнесените законски одредби произлегува дека Народната банка односно Советот на Народната банка е овластен, покрај другото, да ја определи и документацијата која треба да ја содржи барањето за основање и работа на банката.



Според член 1 од Законот за банките („Службен весник на Република Македонија“ бр. 67/2007, 90/2009 и 67/2010), 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.

Согласно членот 17 став 5 и членот 22 став 2 кои се поместени во Главата ИИИ „Основање на банка“, е предвидена надлежноста на Советот на Народната банка за подетално пропишување на документацијата, постапката и критериумите за добивање на соодветна дозвола, како и издавање дозвола за статусна промена.

Со членот 172 од Законот, на штедилниците им е дозволено да извршат преобразба во банка, без да се спроведе постапка на ликвидација. На овој начин, имајќи предвид дека станува збор за финансиска институција која што извршува активности кои што по својата природа се слични на активностите што ги вршат банките, со Законот се овозможува побрзо спроведување на постапката на реорганизација на штедилница во банка. Меѓутоа, согласно со членот 172 став 3 од Законот, преобразбата може да се изврши само по претходно добиена дозвола од гувернерот на Народната банка на Република Македонија.

Преобразба на трговско друштво – претставува преобразба на формата на друштвото, со тоа што натаму друштвото ќе продолжи да работи во форма во која се преобразило. Имено, постапката за преобразба на друштвото од една во друга форма е регулирана со Законот за трговските друштва.

Преобразба во организациска смисла е процес на длабоки и радикални промени кои ја ориентираат една организација во нов правец и ја носи на едно сосема различно ниво на ефикасност. За разлика од "пресвртот" (што подразбира поединечен напредок од иста рамнина) трансформацијата значи основна промена на карактерот и мала или никаква сличност со претходната конфигурација или структура. Впрочем, синоними за терминот „преобразба“ се: промена, конверзија, тригер, метаморфоза, радикални промени, обновување, револуција, промена, трансмутација итн.

Тргувајќи од изнесеното, Советот на Народна банка на Република Македонија има законско овластување со подзаконски акт да ги уреди предметните прашања и начинот како тие ќе се

спроведуваат. Оттука, оваа одлука сама по себе не е незаконита, ниту неуставна, таа има законски основ да операционализира законска одредба, како што е погоре наведено и во случајов не станува збор дека Советот на Народна банка нема законски основ со свој акт да ја дефинира преобразбата на штедилница во банка како статусна промена и да ја уреди постапката, на што се однесуваат наводите во иницијативата.

Со оглед на тоа што оспорените точки од одлуката се во согласност со цитираните одредби од Законот за банките, Судот не го постави прашањето за нејзината согласност со Законот, и наводите во иницијативата се неосновани.

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.87/2010)

## 21.

### У.бр.112/2010

- **Надоместок за членовите на советот на општината**  
- *Remuneration for the members of the Council of the Municipality*

- **Законската одредба во која бројот на жители е основен критериум за определување на процентот на месечниот надоместок за преземени дејствија на членовите на советот на општината, како и на градот Скопје, е во согласност со Уставот на Република Македонија.**

- *The legal provision in which the number of inhabitants is the basic criterion for the determination of the percentage of monthly remuneration for actions taken by the members of the Council of the Municipality, as well as of the City of Skopje, 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 27 октомври 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставно-ста на член 29-б став 1 алинеи 1, 2, 3, 4 и 5 од Законот за плата и други надоместоци на избрани и именувани лица во Република Македонија („Службен весник на СРМ“ бр.36/1990 и „Службен весник на Република Македонија“ бр.38/1991, 23/1997, 37/2005, 84/2005, 121/2007, 161/ 2008, 92/2009 и 42/2010).

2. Стамен Филипov од Скопје и Советници на општина Старо Нагоричане, застапувани од адвокат Милован Трајковиќ од Куманово, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во двете иницијативи, со оспореното законско решение советниците од општините со помал број на жители биле ставени во нерамноправна положба со другите членови на совет на општините со поголем број на жители. Имено, на овој начин не се вреднувала работата според вложениот труд на работното мест, туку вреднувањето се вршело според бројот на жители.

Во иницијативата понатаму се наведува дека според Законот за локалната самоуправа надлежностите на советот на општините биле исти без оглед на бројот на жителите во поединечните општини. Од овие причини, според иницијативата, оспорениот член од Законот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 32 ставови 3 и 5 и член 51 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека според член 29-б од Законот, месечниот надоместок за присуство на седници во советот се утврдува во процентуален износ од просечната месечна нето плата во Републиката исплатена за претходната година, но не повеќе од:

- 40% во општини до 10.000 жители,
- 50% во општини до 10.001 до 25.000 жители,
- 60% во општини до 25.001 до 50.000 жители,
- 70% во општини до 50.001 жител и
- 100% во Градот Скопје.

4. Темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, според член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 11 од Уставот се основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓу-народното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото и почитувањето на општоприфатените 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 верското уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Во членот 32 ставови 3 и 5 од Уставот, секој вработен има право на соодветна заработувачка и остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колектив-ни договори.

Законот за дополнување на Законот за плата и други надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката („Службен весник на Република Македонија“ бр.121/2007) во членот 1 предвидува дека во Законот за плата и други надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката („Службен весник на СРМ“ бр.36/1990 и „Службен весник на Република Македонија“ бр.38/1991, 23/1997, 37/2005 и 84/2005) по делот „В Надоместок на определени материјални трошоци и други примања“ се додава нов дел В-а со пет нови членови 29-а, 29-б, 29-в, 29-г и 29-д. Насловот на делот В-а гласи „Надоместоци на членовите на советите на општините и на членовите на Советот на Градот Скопје“.

Според член 29-а од Законот, 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 (став 1). Средствата за

исплата на надоместоците од ставот 1 на овој член се обезбедуваат од буџетот на општината и во буџетот на градот Скопје (став 2).

Оспорениот член 29-б од Законот за изменување и дополнување на Законот за плата и други надоместоци на избрани и именувани лица во Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.42/2010) предвидува дека месечниот надоместок за присуство на седници на советот се утврдува во процентурален износ од просечната месечна нето плата во Републиката исплатена за претходната година, но не повеќе од:

- 40% во општини до 10.000 жители,
- 50% во општини до 10.001 до 25.000 жители,
- 60% во општини до 25.001 до 50.000 жители,
- 70% во општини до 50.001 жител и
- 100% во Градот Скопје“.

Во членот 34 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002) е предвидено дека бројот на членовите на советот се утврдува во зависност од бројот на жителите во општините и не може да биде помал од девет ниту поголем од 33 члена и тоа во општините со:

- до 5000 жители - 9 членови на советот,
- од 5001 до 10.000 - 11 членови на советот,
- од 10.001 до 20.000 - 15 членови на советот,
- од 20.001 до 40.000 - 19 членови на советот,
- од 40.001 до 60.000 - 23 членови на советот,
- од 60.001 до 80.000 - 27 членови на советот,
- од 80.001 до 100.000 - 31 членови на советот,
- над 100.000 - 33 членови на советот.

Според член 36 од истиот закон, Советот:

1. Го донесува статутот на општината и други прописи,
2. Донесува буџет на општината и годишна сметка на општината,
3. Ја утврдува висината на сопствените извори на приходи за финансирање на општината, во рамките утврдени со закон,
4. Основа јавни служби во рамките на надлежноста на општината и врши надзор над нивната работа,
5. Именува членови во управните одбори на јавните служби, кои ги основа,

6. Усвојува програми за работа и финансиски планови за финасирање на јавните служби, кои ги основала општината,

7. Ги усвојува извештаите за извршување на буџетот и годишната сметка на општината,

8. Одлучува за давање дозвола за вршење дејност од јавен интерес од локално значење, во согласност со закон,

9. Ги усвојува извештаите за работата и годишните сметки на јавните служби, кои ги основала општината,

10. Одлучува за начинот на располагање со сопственоста на општината,

11. Одлучува за начинот на вршење на финансиска контрола на буџетот на општината, во согласност со закон,

12. Го избира лицето кое раководи со подрачната единица на Министерството за внатрешни работи во општината, во согласност со закон,

13. Го разгледува и усвојува годишниот извештај за јавната безбедност на подрачјето на општината, кој го доставува до министерот за внатрешни работи и народниот правобранител,

14. Може да дава препораки на раководното лице на подрачната единица на Министерството за внатрешни работи од областа на јавната безбедност и безбедноста во сообраќајот и

15. Врши и други работи утврдени со закон.

(2) Доколку советот не ги усвои извештаите од ставот (1) точките (7) и (9) на овој член, може да покрене постапка за вршење на контрола над материјалното и финансиското работење пред надлежниот орган за надзор.

(3) Раководното лице од ставот (1) точка 12 на овој член е избрано ако за него гласале мнозинство од сите совети на општините, кои ги опфаќа подрачната единица на Министерството за внатрешни работи.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби, Судот оцени дека со оспорената законска одредба не се повредуваат уставните норми на кои се укажува во поднесените иницијативи. Имено, според Судот, право е на законодавецот да врз основа на определен критериум го утврдува процентот на месечен надоместок за наведените дејствија на членовите на советот на општините, како и на советот на градот Скопје кој што основ е даден во членот 29-а од истиот закон. Во конкретниот случај тој критериум за определување на процентуалниот износ е бројот на жители во конкретна општина, од кој всушност и зависи обемноста, тежината и ангажираноста на

советниците која што работа е дополнителна, односно истите не се вработени во општините.

Впрочем, бројот на жители, исто така е основен критериум и при определување на бројот на членови на советот во секоја општина. Оттука, логично произлегува дека со оспорената законска одредба не може да се доведе под сомнение прашањето на еднаквост и рамноправност на граѓаните, на што се укажува во иницијативата, бидејќи не станува збор за општина со еднаков број на жители, а следователно на тоа и на еднаков ангажман на членовите на советот на општините, како и на градот Скопје.

Тргувајќи од направената уставно судска анализа Судот оцени дека оспорениот член 29-б од Законот, не може да се доведе под сомнение по однос на член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 11, член 9, член 32 ставовите 3 и 5 и член 51 од Уставот.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.112/2010)

## 22.

### **У.бр.176/2010**

**- Наградување и надоместување на трошоците на стечајниот управник**

*- Reward and compensation of the costs of the bankruptcy administrator*

**- Подзаконскиот акт во кој се разработуваат критериумите и мерилата утврдени во Законот за стечај по однос на определување на висината на паричната вредност и процентот на намирување на побарувањето на доверителот**

**сложеност на постапката..., односно наградувањето и надоместувањето на трошоците на стечајниот управник е во согласност со уставниот принцип на поделба на државната власт на законодавна, извршна и судска - член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот.**

*- The sub-legal act which further works out the criteria and measures defined in the Law on Bankruptcy with regard to the determination of the amount of the pecuniary value and percentage for the settlement of the claim of the creditor , complexity of the procedure..., that is the reward and compensation of the costs of the bankruptcy administrator is in accordance with the constitutional principle of division of state powers into legislative, executive and judicial – Article 8 paragraph 1 line 4 of the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 22 декември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Насловот: „I Определување на висината на авансот во претходна постапка“, поднасловот: „Основи за определување на висината на авансот за покривање на трошоците во претходна постапка“ и член 2 од Правилникот за награда и надоместок на реално потребните трошоци на стечајниот управник, начинот на утврдување на нивната висина и определување на износот на авансот за покривање на трошоците на претходна постапка, донесен од министерот за економија на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.119/2006).

2. Александра Илиева 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 оспорениот член 2 од Правилникот, министерот за економија навлегол во ингеренциите на законодавната власт од причина што во Законот за стечај немало основ за вакво задолжување на предлагачот, туку основ за поведување на стечај била неликвидноста на субјектот што, претставувало *vis major*.

Паушалната обврска од аванс минимум 25.000 денари не можела да биде востановена со подзаконски акт, туку истата можела евентуално да претставува обврска за правните субјекти или физички лица единствено доколку била донесена во процедура предвидена со уставните одредби пред надлежното собрание и како законски пропис - Законот за стечај.

Поради наведените причини подносителот на иницијативата смета дека оспорениот член 2 од Правилникот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот на Република Македонија, односно бил спротивен на темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија - поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска.

3. Судот на седницата утврди дека членот 2 од Правилникот е поместен во Глава I со наслов: „Определување на висината на авансот во претходна постапка“ и поднасловот: „Основица за определување на висината на авансот за покривање на трошоците во претходна постапка“ и според кој висината на авансот по предлог поднесен од доверител се определува врз основа на: висината на капиталот на должникот, потребата за определување на мерки за обезбедување, односно именување на привремен стечаен управник, вид, односно статус на должникот спрема кого е поднесен предлог за отварање на стечајна постапка, потребата за именување на вешто лице.

Висината на определениот аванс не може да биде помала од 30.000 денари ниту повисока од 9.150.000,00 денари.

Ако предлогот за отварање на стечајна постапка е поднесен од должникот со предлог стечајната постапка да се отвори и истата да не се спроведе и заклучи, во тој случај висината на авансот неможе да биде помала од 25.000,00 денари ниту повисока од 60.000,00 денари.

4. Темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, според член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот е поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска.

Законот за стечај во Главата со наслов: „Наградување и надоместување на трошоците на стечајниот управник“ го регулира членот 37 според кој:

(1) Стечајниот управник има право на награда за својата работа и право на надоместок на реално потребните трошоци кои се исплаќаат веднаш по завршувањето на одделни фази во стечајната постапка.

(2) Министерот за економија со акт ги пропишува наградата и надоместокот на реално потребните трошоци на стечајниот управник и начинот на утврдување на нивната висина.

(3) Реално сторените трошоци се исплаќаат најмалку еднаш месечно според пресметката на трошоците на стечајната постапка одобрена од стечајниот судија согласно со членот 34 став 1 точка 2 од овој закон.

(4) Висината на наградата на стечајниот управник се утврдува според висината на паричната вредност на намирувањето на побарувањето на стечајните доверители, процентот на намирување на стечајните доверители, сложеноста на стечајната постапка, односно големината на стечајната маса, времетраењето на стечајната постапка, начинот на спроведување на стечајната постапка, односно дали се врши впаричување на имотот или се спроведува план за реорганизација, успешноста од спроведувањето на планот за реорганизација.

(5) Висината на наградата во времето на заклучувањето на стечајната постапка ја определува стечајниот судија со решение согласно со нормативите и стандардите утврден со прописот од ставовите 2 и 4 на овој член, по претходно одобрение од одборот на доверители.

(6) Ако одборот на доверители не даде одобрение на решението од ставот 5 на овој член одлука донесува стечајниот совет, на барање на стечајниот управник.

(7) Решението од ставот 5 и одлуката од ставот 6 на овој член се доставува до стечајниот управник, до одборот на доверители и до должникот и се истакнува на огласната табла во судот.

Според член 53 став 1 од Законот за стечај 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.

Цитираните одредби од Законот за стечај се основ врз кој министерот за економија го донел сега оспорениот правилник.

Впрочем, Уставниот суд на Република Македонија во Решението У.бр.11/2009 од 1 јули 2009 година, оценил дека членот 53 став 1 од Законот за стечај дава доволна рамка врз основа на кои критериуми министерот за економија со подзаконски акт ќе ја определи висината на авансот за покривање на трошоците во претходната постапка.

Според член 1 од овој правилник, со овој правилник се уредува наградата и надоместокот на реално потребните трошоци на стечајниот управник физичко лице и стечаен управник друштво, награда на членовите на одборот на доверители и начинот на утврдување на нивната висина и определување на износот на авансот за покривање на трошоците на претходна постапка.

Со оспорениот член 2 од Правилникот, се наведени основите за определување на висината на авансот за покривање на трошоците во претходната постапка.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби јасно произлегува дека во Законот за стечај се утврдени правото на надомест на реално потрошените трошоци на стечајниот управник, како и правото на награда чија висина со ставот 4 на членот 37 од Законот е определено 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.

Имајќи го во вид фактот дека во Законот за стечај се дадени критериумите за определување на висината на наградата на стечајниот управник, според Судот, оспорениот правилник е операционализација и доработка на Законот за стечај, односно на

наградувањето и надоместувањето на трошоците на стечајниот управник според критериумите утврдени со закон.

Оттука, Судот оцени дека не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека со оспорениот член од подзаконскиот акт се повредувал уставниот принцип на поделба на државната власт на законодавна, извршна и судска - член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот.

По однос на наводите во иницијативата дека обврската за плаќање на аванс за претходната постапка била утврдена со правилникот, Судот утврди дека е неоснован. Ова од причина што од анализата на целината на Законот за стечај, а посебно од членот 53 од Законот, се доаѓа до констатација дека обврската за плаќање на аванс за претходната постапка е утврдена со Законот за стечај, а не со подзаконскиот акт донесен од министерот за економија.

Прашањето дали некој правен субјект е ликвиден или не и дали истиот воопшто има имот и врз основа на кој би требало да се наметне задолжението од став 2 на членот 2 од Правилникот, а на што се укажува во иницијативата, според Судот, не е од влијание за оцена на овој член од правилникот во смисла на неговата согласност со Уставот и законот, а дотолку повеќе што во случајов станува збор за прашање кое е од влијание за утврдување на секоја конкретна фактичка состојба во постапка пред суд.

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 Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.176/2010)

**4. Стопанство**  
4. Economy

## 23.

**У.бр.14/2009**

**- Определување услови за раководење со туристички агенции**

*- Determination of conditions for running travel agencies*

**- Определувањето услов за раководење со туристичка агенција која има лиценца „А,, и лиценца „Б" и за туристички придружник – да се има сертификат односно уверение, како и определувањето тој услов да се исполнува со полагање на стручен испит пред посебна комисија и според јавно објавена програма, има уставна основа.**

*- The determination of a condition to have a certificate for running a travel agency which has License A and License B and for travel escort, as well as the determination that this condition is met with the taking of an expert examination before a special commission and based on a publicly announced programme, is constitutionally based.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 јануари 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 31 точка 2, член 32 точка 2, член 33-а, член 33-б ставовите 1, 3 и 4, член 33-в, член 45 став 2, член 45-а, член 45-б ставовите 1, 3 и 4 и член 45-в од Законот за туристичката дејност („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2004, 89/2008 и 12/2009).

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, со оспорените одредби, донесени во 2008 година, значајно се менувале условите за вршење на туристичката дејност определени во основниот текст на Законот донесен во 2004 година, со што се доведувале во прашање легитимните очекувања на лицата кои се вработиле во туристичките агенции според условите во Законот од 2004 година и стекнатите права и интереси односно правната сигурност на тие граѓани, новите услови не биле пропорционални мерки со целите кои требало да се остварат, односно биле престојни а последиците од непочитувањето на тие услови тешки и се ограничувала, дури ја попречувала, слободата на пазарот и претприемништвото загарантирана со Уставот, се селектирале и елиминирале од оваа дејност определени субјекти-вршители на оваа дејност и се создавала монополска положба на други субјекти, со што се вршела дискриминација на граѓаните. Поради тоа, оспорените одредби не биле во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 7, член 9, член 32, член 54 став 4 и член 55 од Уставот на Република Македонија.

Во однос на член 33-б став 4 и член 45-б став 4 од Законот, подносителот на иницијативата смета дека овластувањето на Владата на Република Македонија да ја определува висината на трошоците за полагање на стручен испит за раководење со туристичка агенција и за туристички придружник, во ситуација кога Законот не утврдил критериуми и мерила за тоа, значело навлегување на извршната во законодавната власт и излегување на Владата на Република Македонија надвор од нејзините уставни надлежности, со што се повредувале темелните вредности за поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска и владеенето на правото, поради што наведените законски одредби не биле во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51, член 68 став 1 алинеите 2 и 3 и член 91 алинеите 1 и 5 од Уставот. Подносителот на иницијативата побара изрекување на привремена мерка.

3. Судот на седницата утврди дека во член 31 од Законот се определуваат условите кои мора да ги исполнува туристичка агенција со лиценца „А“, при што оспорената точка 2 пропишува:

„Лицето кое раководи со туристичката агенција треба да има сертификат за раководење со туристичката агенција“.

Во член 32 од Законот се определуваат условите кои мора да ги исполнува туристичка агенција со лиценца „Б“, при што и тука оспорената точка 2 пропишува: „Лицето кое раководи со туристичката агенција треба да има сертификат за раководење со туристичката агенција“;

Во член 33 од Законот, кој инаку не е оспорен, се определуваат условите кои мора да ги исполнува туристичката агенција со лиценца „В“, при што за овој вид на туристички агенции не е предвиден условот раководното лице да има сертификат за раководење со туристичка агенција.

Според оспорениот член 33-а од Законот, за да се стекне со сертификат за раководење со туристичката агенција лицето треба да полага стручен испит пред испитна комисија (став 1); Испитната комисија за полагање на стручен испит за добивање на сертификат за раководење со туристичка агенција, ја формира високообразовната установа за туризам и угостителство (став 2); Стручниот испит за добивање сертификат за раководење со туристичката агенција се полага според утврдена програма (став 3); Програмата за полагање стручен испит за сертификат за раководење со туристичката агенција ја донесува високообразовната установа за туризам и угостителство по претходна согласност на органот на државната управа надлежен за работите од областа на образованието и науката (став 4); Програмата од ставот 4 на овој член се објавува во „Службен весник на Република Македонија“ (став 5); По исклучок од ставот 1 на овој член на лицата кои имаат завршено високо образование од областа на туризмот и угостителството, им се издава сертификат за раководење со туристичка агенција без да полагаат стручен испит (став 6).

Според оспорениот член 33-б од Законот, трошоците за полагање на стручен испит за добивање сертификат за раководење со туристичката агенција ги намирува кандидатот (став 1); Трошоците од ставот 1 на овој член се уплаќаат на сметка на високообразовната установа за туризам и угостителство (став 2); Трошоците од ставот 1 на овој член можат да ги надоместат правните и физичките лица кои се заинтересирани за добивање на лиценца (став 3); Висината на трошоците од ставот 1 на овој член, во зависност од фактичките трошоци за полагање на стручниот испит, ја определува Владата на

Република Македонија на предлог на министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на туризмот (став 4).

Во оспорениот член 33-в од Законот се определува дека на кандидатот кој го положил стручниот испит, високообразовната институција му издава сертификат (став 1); Министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на туризмот ја пропишува формата и содржината на образецот на сертификатот од ставот 1 на овој член (став 2).

Во член 45 став 1 од Законот се определува дека туристички придружник е лице кое ја придружува туристичката група. Тој треба да ги познава најзначајните туристички региони во светот, како и туристичките места во Република Македонија, ... а според оспорениот став 2 од истиот член на Законот, „својството на туристичкиот придружник се докажува со уверение за положен стручен испит за туристички придружник“.

Според оспорениот член 45-а од Законот, стручен испит за туристички придружник се полага пред испитна комисија (став 1); Испитната комисија за полагање стручен испит за туристички придружник ја формира високообразовната установа за туризам и угостителство (став 2); Стручниот испит за туристички придружник се полага според утврдена програма (став 3); Програмата за полагање стручен испит за туристички водич (туристички придружник) 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 (став 4); Програмата од ставот 4 на овој член се објавува во „Службен весник на Република Македонија“ (став 5).

Според оспорениот член 45-б од Законот, трошоците за полагање на стручен испит за туристички придружник ги намирува кандидатот (став 1); Трошоците за полагање на стручниот испит се уплаќаат на сметка на високообразовната установа за туризам и угостителство (став 2); Трошоците од ставот 1 на овој член можат да ги надоместат правните и физичките лица кои се заинтересирани за услугите на туристичките придружници (став 3); Висината на трошоците од ставот 1 на овој член, во зависност од фактичките трошоци за полагање на стручниот испит, ја определува Владата на Република Македонија на предлог на министерот кој раководи со



органот на државната управа надлежен за работите од областа на туризмот (став 4).

Според оспорениот член 45-в од Законот, на кандидатот кој го положил стручниот испит високообразовната институција му издава уверение (став 1); Министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на туризмот ја пропишува формата и содржината на образецот на уверението од ставот 1 на овој член (став 2).

4. 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.

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 од Уставот, секој има право на работа и слободен избор на вработување (став 1); секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место (став 2); остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори (став 5).

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

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

Од изнесените уставни одредби произлегува дека Собранието на Република Македонија има уставно овластување да донесува закони односно да ги уредува правата и обврските на граѓаните, меѓу кои и правата на вработените, како и правната положба на сите субјекти на пазарот, при што Собранието е должно да обезбеди еднаквост на граѓаните во слободите и правата

независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба, како и да обезбеди еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот, истовремено спречувајќи монополска положба и монополско однесување на пазарот. Со тоа се обезбедуваат темелните вредности за слободата на пазарот и претприемништвото и за владеењето на правото.

Со оглед на тоа што со оспорените одредби законодавецот ги определува условите за раководење со туристичка агенција со лиценца „А“ и лиценца „Б“ и за туристички придружник, а тоа се сертификат односно уверение, како и начинот на исполнување на тие услови, а тоа е полагање на стручен испит пред посебна комисија и според јавно објавена програма, при што за вршителите на туристичката дејност е определен период од шест месеци за исполнување на овој услов, а дадена е можност оваа дејност да се врши со лиценца „В“ односно без условот - сертификат, но така што само ќе се продаваат туристички патувања организирани од туристичките агенции со лиценца „А“ и лиценца „Б“, Судот смета дека таквите одредби не создаваат правна несигурност, непропорционалност, дискриминација на граѓаните, ниту ограничување на слободата на пазарот и претприемништвото, па ни монополска положба на пазарот со оглед дека секој може да ја врши туристичката дејност во зависност од тоа кои услови од Законот ги исполнува. Поради тоа, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените законски одредби со член 8 став 1 алинеите 3 и 7 и членовите 9, 32 и 55 од Уставот.

5. Во однос на наводите во иницијативата дека овластувањето на Владата на Република Македонија определено во член 33-б став 4 и во член 45-б став 4 од Законот не е во согласност со Уставот, Судот оцени дека наводот е неоснован.

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

Според член 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).

Според член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, Собранието на Република Македонија донесува закони, а според член 91 алинеја 1 од Уставот, Владата на Република Македонија ја утврдува политиката на извршувањето на законите и другите прописи на Собранието и е одговорна за нивното извршување.

Од изнесените уставни одредби произлегува дека Собранието на Република Македонија донесува закони односно уредува права и обврски на граѓаните, при што тие мораат да бидат во согласност со Уставот, а Владата е одговорна за нивното извршување во рамките определени со Уставот и со законот, со што се обезбедуваат темелните вредности за поделбата на власта и за владеењето на правото.

Со оглед на тоа што овластувањето на Владата на Република Македонија, определено во член 33-б став 4 и во член 45-б став 4 од Законот, да ја утврди висината на трошоците за полагање на стручен испит, има законска рамка, а тоа се фактичките или реалните, објективните трошоци, при што Владата на Република Македонија ги утврдува на предлог на министерот во чиј делокруг е областа на туризмот, а трошоците се уплатуваат на сметка на организаторот на стручниот испит, Судот смета дека таквата одредба е во функција на извршувањето на Законот, а не е утврдување на обврски на граѓаните надвор од законските рамки, па нема повреда на темелните вредности за поделбата на власта и за владеењето на правото, ниту на наведените уставни одредби. Поради тоа, Судот не го постави прашањето за согласноста на член 33-б став 4 и член 45-б став 4 од Законот со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51, член 68 став 1 алинеја 2 и член 91 алинеја 1 од Уставот.

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

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.14/2009)

## 24.

### У.бр.240/2009

**- Повратно дејство на одредби од Тарифникот за утврдување на висината на надоместоците за издавање на дозволи и концесии за вршење детални геолошки истражувања и концесии за експлоатација на минерални суровини**

*- Retroactive effect of provisions from the Tariff Rates for the determination of the amount of the remunerations for the issuance of licenses and concessions for the performance of detailed geological researches and concessions for exploitation of mineral raw materials*

**- Нема основ за уставно проблематизирање на Тарифникот поради тоа што регулирал повратно дејство на одредби, со оглед на тоа што со тоа правата и обврските за обврзниците еднакво ќе важат во однос на пресметувањето на надоместокот за користење концесии, а со тоа и основот за пресметување на надоместокот не ги доведувал во неповолна положба обврзниците без оглед кога настанале нивните обврски.**

*- There is no ground to problematise constitutionally the Tariff Rates because it regulated a retroactive effect of provisions, given that thereby the right and obligations of the obligees will equally apply with regard to the calculation of the remuneration for the use of concessions, and thereby the ground for calculation of the remuneration did not bring in an unfavourable position the obligees irrespective of when their obligations occurred.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 3 февруари 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 3 став 2 од Тарифникот за изменување и дополнување на Тарифникот за утврдување на висината на надоместоците за издавање на дозволи и концесии за вршење детални геолошки истражувања и концесии за експлоатација на минерални сировини („Службен весник на Република Македонија“ бр.105/2009).

2. Славко Секулов, адвокат од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 3 став 2 од Тарифникот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со оспорената одредба од измените на Тарифникот кои влегле во сила во 2009 година, било уредено ретроактивно дејство на одредба од Тарифникот, која на овој начин требало да важи за претходниот период од 19 јуни 2007 година, поради што со оспорената одредба се повредувал членот 52 од Уставот на Република Македонија. Во дополнението на иницијативата се укажува дека со ретроактивниот карактер на оспорената одредба од Тарифникот се предвидувало пресметување на друга основа за определување на надоместок која ќе важела од 19 јуни 2007 година и поради тоа субјектите кои во поранешниот период не ги исплаќале уредно надоместоците за експлоатација на минералните сировини ќе имале помал долг од оние кои уредно ги плаќање надоместоците, а со тоа се предизвикувале штетни финансиски последици по приходите во Буџетот на Република Македонија односно се намалувал приходот на општината на чие подрачје работел концесионерот. Оттука, ретроактивноста предвидена со оспорената одредба од Тарифникот имала негативни последици спрема граѓаните и немала уставна основаност. Од овие причини се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорената одредба од Тарифникот и Судот да донесе временна мерка за забрана на нејзината примена до донесувањето на конечна одлука на Судот.

3. Судот на седницата утврди дека Тарифникот за утврдување на висината на надоместоците за издавање на дозволи за вршење детални геолошки истражувања и концесии за експлоатација на минерални сировини („Службен весник на Република

Македонија“ бр.72/2007) е донесен од Владата на Република Македонија. Овој Тарифник влегол во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, односно бил објавен на 11 јуни 2007 година и влегол во сила на 19 јуни 2007 година.

Во членот 4 став 1 од овој Тарифник, меѓу другото, е утврдено дека „За експлоатација на минералните сировини, концесионерот плаќа надоместок за металични минерални сировини и тоа:

1) износ од 0,5% од пазарната вредност на олово-метал по тон и тоа за секој тон произведен оловен концентрат од страна на концесионерот;

2) износ од 0,5% од пазарната вредност на цинк-метал по тон и тоа за секој тон произведен цинков концентрат од страна на концесионерот;

3) во износ од 0,5% од пазарната вредност на бакар - метал по тон и тоа за секој тон произведен бакарен концентрат од страна на концесионерот;

4) во износ од 0,5% од пазарната вредност на никел-метал, произведен од страна на концесионерот;

5) во износ од 0,5% од пазарната вредност на соодветниот метал, кој е добиен од експлоатираната минерална сировина или концентрат од страна на концесионерот и тоа за секој тон произведен концентрат или руда од страна на концесионерот;

6) во износ од 0,5% од пазарната вредност на антимон-метал по тон и тоа за секој тон произведен концентрат на антимон од страна на концесионерот“.

Во ставот 2 на членот 4 од Тарифникот е утврдено дека плаќањето на концесиските надоместоци од став 1 на овој член се врши на секои три месеци за продадените количини на минералните сировини од страна на концесионерот, односно најкасно до 15-ти во месецот кој што следи, по истекот на трите месеци кои служат како основа за пресметка.

Во ставот 3 на членот 4 од Тарифникот е утврдено дека основата за пресметување на концесиските надоместоци заради експлоатација на металичните минерални сировини ќе биде официјалниот извештај за просечното движење на цените на металите на Лондонската берза за метал за период од три месеци наназад (пазарна вредност) и за ова има квартално објавување во „Службен весник на Република Македонија“ од страна на Министерството за економија.

Во 2009 година, овој Тарифник бил изменет и дополнет во месец февруари, објавен во „Службен весник на Република Македонија“ број 19/2009 и во месец август, објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.105/2009.

Со членот 2 од последните измени и дополнувања на Тарифникот, е предвидено:

„Во членот 4 став 1 алинеја 2 точките: 1, 2, 3, 4, 5 и 6 процентот „0,5%“ се заменува со процентот „1%“.

Во став 1 алинеја 2, во точките 1, 2, 3, 5 и 6 зборовите: „и тоа за“ се заменуваат со зборот „во“.

Со членот 3 од овие измени и дополнувања на Тарифникот е предвидено:

„Одредбата од член 2 став 1 од овој тарифник ќе се применува од 1 јануари 2010 година.

Одредбата од член 2 став 2 од овој тарифник ќе се применува од 19 јуни 2007 година“.

Значи, со иницијативата се оспорува членот 3 став 2 од измената на Тарифникот, или попрецизно текстот на следнава одредба: „Одредбата од член 2 став 2 од овој тарифник ќе се применува од 19 јуни 2007 година“.

4. Согласно 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, а според ставот 4 од

овој член 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 минерални суровини („Службен весник на Република Македонија“ бр.24/2007, 88/2008 и 52/2009) во дел В „Надоместоци за вршење на детални геолошки истражувања и за концесии за експлоатација на минерални суровини“ во членот 62 ја утврдил обврската за надоместок за вршење детални геолошки истражувања, а во членот 63 ја утврдил обврската за надоместок за концесија за експлоатација на минерални суровини.

Согласно членот 62 од овој закон имателот на дозвола и концесија и договор за концесија за детални геолошки истражувања на минерални суровини плаќа еднократен надоместок за просторот, во зависност од видот на минералната суровина определен во дозволата за вршење на детални геолошки истражувања.

Согласно членот 63 од овој закон, концесионерот е должен да плаќа:

1) годишен надоместок за користење на просторот доделен со концесијата за експлоатација, а во зависност од видот на минералната суровина што е предмет на концесијата за експлоатација и

2) надоместок за експлоатација на минерална суровина, предмет на концесијата.

Според членот 64 став 1 од овој закон, Владата на предлог на министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на минералните суровини, донесува Тарифник во кој ги утврдува висината на надоместоците за вршење на детални геолошки истражувања и концесии за експлоатација на минерални суровини од членовите 62 и 63 на овој закон, а во зависност од видот, количината и квалитетот на минералната суровина.

Врз основа на членот 64 од Законот, е донесен Тарифникот во 2007 година, кој е два пати изменет и дополнет, во февруари и во август 2009 година. Од изнесените одредби од Тарифникот, имајќи ги предвид неговите измени и дополнувања, Судот го утврди следново:



- концесионерот плаќа надоместок за експлоатација на минерални суровини, во кои спаѓаат и „металични минерални суровини“,

- плаќањето е континуирано на секои три месеци на начин и услови утврдени со одредбите од Тарифникот,

- процентите на пазарната вредност на металичните минерални суровини од 0,5% се менува на 1% од 1 јануари 2010 година, а тоа значи процентот на надоместокот е повисок во иднина.

- специфика е дека со измените на Тарифникот во август 2009 година зборот „и тоа за“ е изменет „во“, и кај металичните минерални суровини, надоместокот за експлоатација се плаќа во износ на процентот од пазарната вредност на металот по тон „во“ секој тон произведен концентрат од страна на концесионерот. Тоа значи, се плаќа процентот од пазарната вредност на металот по тон во секој тон произведен концентрат, а според одговорот на Владата на Република Македонија, ова оспорено решение не било неповолно решение за негово важење ретроактивно од 19 јуни 2007 година. Имено, според одговорот на Владата, термините „и тоа за“ или „во“ секој тон произведен концентрат, кои со Тарифникот и неговите последни измени и дополнувања во август 2009 година, биле употребени при нормирањето на предметното прашање, претставувало само прецизирање на основната одредба од членот 4 став 1 алинеја 2 точките 1, 2, 3, 5 и 6, за пресметување на надоместокот и надоместокот фактички во пресметувањето се врзувал за реално произведениот концентрат во секој тон на соодветниот метал, уште од 2007 година при постоењето на терминот „и тоа за“ секој тон произведен концентрат, но во случајов само заради прецизирање, важноста на новото решение („во“ секој тон) се однесувало ретроактивно од 19 јуни 2007 година како што предвидувал оспорениот член 3 став 2 од Тарифникот.

Имајќи го предвид изнесеното, Судот утврди дека нема основ за проблематизирање на оспорената одредба од Тарифникот како несогласна со членот 52 од Уставот, поради тоа што таа регулирала повратно дејство на одредба од Тарифникот со цел преку нејзината важност од 19 јуни 2007 година, кога бил донесен Тарифникот, правата и обрските за обврзниците еднакво да важат во однос на пресметувањето на надоместокот за користење концесии, а со тоа и основот за пресметување на надоместокот не ги доведувал

во неповолна положба обврзниците без оглед кога настанале нивните обврски по донесувањето на Тарифникот од 2007 година.

Тргувајќи од напред наведените причини Судот оцени дека оспорената одредба од Тарифникот е во согласност со членот 52 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.240/2009)

## 25.

### **У.бр.68/2009**

**- Надоместокот за работа на членовите на стручниот совет на Централниот регистар**

*- Remuneration for the work of the members of the expert council of the Central Registry*

**- Формирањето на стручниот совет и видот на работниот ангажман, на членовите во тој совет на релација со Централниот регистар, со законите е дозволено и предвидено, меѓутоа прашањето за надоместокот за работа на советот, не може да биде препуштено да се уредува со деловникот за работа кој го донесуват самите членови на советот, со потврда на директорот на Централниот регистар, туку треба да се уреди со закон или со законот да се утврдат критериуми врз основа на кои Централниот регистар со свој акт ќе ги уреди односите со членовите на стручниот совет.**

*- The setup of the expert council and the type of the working engagement of the members of this council on the relation with the central Registry is allowed and envisaged with the*

*laws. However, the issue about the remuneration for the work of the council may not be left to be regulated with the book of procedures for work which is adopted by the members of the council themselves, and confirmed by the Director of the Central Registry. It should be regulated by law or the law should defined criteria on the basis of which the Central Registry will regulate the relations with the members of the expert council with its own act.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 10 февруари 2010 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА 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. 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.68/2009 од 18 ноември 2009 година, поведе постапка за оценување на уставноста на дел од одредбата од Законот означен во точката 1 од оваа одлука, затоа што се постави прашањето за неговата согласност со Уставот.

4. 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, надоместокот за работа, како и други прашања, се уредуваат со деловник за работа кој го донесува стручниот совет, а го потврдува директорот на Централниот регистар“.

5. 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 работа 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 уредува надоместокот за работа, кој се исплаќа од приходите на Централниот регистар, стекнувани од граѓаните односно корисниците на регистарот.

Формирањето на стручниот совет и видот на работниот ангажман, на членовите во тој совет на релација со Централниот регистар со законите е дозволено и предвидено, меѓутоа в однос на прашањето за надоместокот за работа, Судот оцени дека тоа не може да биде препуштено да се уредува со деловникот за работа кој го донесуват самите членови на советот, со потврда на директорот на Централниот регистар, туку треба да се уреди со закон или со законот да се утврдат критериуми врз основа на кои Централниот регистар со свој акт ќе ги уреди односите 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, Судот оцени дека не е во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 кој се однесува на владеењето на правото и членот 51 од Уставот..

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа 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)



## 26.

**У.бр.209/2009**

**- Закон за основање на Агенција за промоција и поддршка на туризмот во Република Македонија – разрешување на член на Управниот одбор на Агенцијата поради осуда за кривично дело**

*- Law on the Establishment of an Agency for promotion and Support of Tourism in the Republic of Macedonia – discharge of a member of the Board of Directors of the Agency owing to a conviction for a criminal offence*

**- Разрешувањето од јавна функција поради изречена казна затвор од најмалку шест месеци на носител на јавна функција, не претставува правна последица од осуда по сила на закон, туку последицата е резултат на казната што ја изрекол судот, која казна по својата природа не дозволува истовремено вршителот на јавната функција да ја издржува казната и да биде присутен и да ја врши функцијата.**

*- The discharge from a public office of a holder of a public office owing to a pronounced prison term of at least six months is not a legal consequence from a conviction by force of law, but the consequence is the result of the penalty that the court pronounced, which penalty in its nature does not allow for the holder of the public office to simultaneously serve his/her sentence and be present and perform his/her office.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 февруари 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 11 алинеја 3 од Законот за основање на Агенција за промоција и поддршка на туризмот во Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 103/2008).

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

Според подносителот на иницијативата, со оспорената законска одредба, според која член на Управниот одбор на Агенцијата се разрешувал ако е осуден за извршено кривично дело со правосилна судска пресуда со која е изречена казна затвор во траење од најмалку шест месеца, се ограничувале правата на граѓаните како последица од осуда за кривично дело која настапувала по сила на закон, а не како индивидуализација на казната што ја изрекувал судот, со што се повредувале одредбите од член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 13 став 1, член 14 став 1, член 23, член 25, член 51 и член 54 ставовите 1 и 3 од Уставот.

При одлучувањето по иницијативата, подносителот предлага Уставниот суд да ја има предвид својата Одлука по предметот У. бр. 126/2006, со која бил укинат член 25 став 2 и член 32 став 2 алинеја 4 во делот: „ е осуден за кривично дело за кое е предвидена казна затвор во траење подолго од шест месеца“ од Законот за радиодифузна дејност.

3. Судот на седницата утврди дека според член 11 алинеја 3 од Законот за основање на Агенција за промоција и поддршка на туризмот во Република Македонија, член на Управниот одбор се разрешува ако е осуден за извршено кривично дело со правосилна судска пресуда со која е изречена казна затвор во траење 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 основање на Агенција за промоција и поддршка на туризмот во Република Македонија, се основа Агенција за промоција и поддршка на туризмот и се уредуваат нејзините надлежности, организација и работење (член 1).

Според член 2 на овој закон, Агенцијата има својство на правно лице со седиште во Скопје.

Согласно член 6 од Законот, средствата за основање на Агенцијата се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија, а средствата за вршење на работите на Агенцијата се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија, врз основа на претходно донесена програма, од донации и од други извори согласно закон.

Според член 8 од Законот, органи на Агенцијата се Управниот одбор и директорот.

Според член 9 од истиот закон, со Агенцијата управува Управниот одбор на Агенцијата кој се состои од седум члена.

Членовите на Управниот одбор ги именува и разрешува Владата на Република Македонија. За членови на Управниот одбор се именуваат еден член на предлог на министерот за економија, еден член на стопанските комори ( по принцип на ротирање на регистрираните стопански комори во Република Македонија), еден член на предлог на министерот за транспорт и врски и четири члена на предлог на Владата. Мандатот на членовите на Управниот одбор трае четири години со право на повторен избор.

Во член 11 од Законот се утврдени случаите кога се разрешува член на Управниот одбор. Така, во алинеја 3 од овој член, се пропишува дека член на Управниот одбор се разрешува ако е осуден за извршено кривично дело со правосилна судска пресуда со која е изречена казна затвор во траење од најмалку шест месеца.

Наводите во иницијативата, според кои, ваквото законско решение за разрешување на член на Управниот одбор, настанувало како правна последица од осуда по сила на закон, а не како индивидуализирана казна што ја изрекува суд, со што се доведувала во прашање неговата уставност, Судот ги оцени како неосновани. Според Судот, во случајот на законското решение според кое функцијата на член на Управниот одбор на Агенцијата ќе му престане ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело на казна затвор од најмалку шест месеци, не станува збор за правна последица од осуда по сила на закон, како што се наведува во иницијативата, туку последицата е резултат на казната што ја изрекол судот, која казна по својата природа не дозволува истовремено вршителот на јавната функција да ја издржува казната и да биде присутен и да ја врши функцијата. Ваквото решение предвидено во Законот е во согласност и со Законот за работни односи, каде во член 99 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 шест месеци или поради издржување на затворска казна ќе мора да биде отсутен од работа повеќе од шест месеци.

Токму како последица на изречена правосилна судска пресуда на казна затвор од најмалку шест месеци, произлегува дека вршителот на јавната функција – член на Управниот одбор на Агенцијата нема да биде во состојба да ја врши функцијата, бидејќи ќе биде физички отсутен и спречен да ја врши функцијата за која е

именуван, 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.

Судот оцени дека е несоодветен предлогот на подносителот на иницијативата, при одлучувањето по оваа иницијатива, Судот да ја има предвид својата Одлука по предметот У. бр. 126/2006, со која бил укинат член 25 став 2 и член 32 став 2 алинеја 4 во делот: „ е осуден за кривично дело за кое е предвидена казна затвор во траење подолго од шест месеца“ од Законот за радиодифузна дејност. Ова затоа што во цитираната одлука Судот утврдил дека поаѓајќи од содржината на оспорената законска норма според која член на Советот ќе биде разрешен и пред истекот на мандатот за кој е избран односно ќе биде разрешен ако е осуден за кривично дело за кое што е предвидена казна затвор во траење подолго од шест месеца, станува збор за ограничување на можноста членот на Советот да продолжи да ја врши функцијата и тоа не како последица што произлегува од извршувањето на изречената кривична санкција, туку како дополнителна последица што граѓаните ја трпат по основ на осудуваност, а која настапува по сила на Законот, а не како индивидуализација на казната што ја изрекува судот, затоа што во Кривичниот законик се утврдени повеќе од 300 кривични дела за кое е предвидена казна затвор над шест месеци, при што судот при утврдување на вината на сторителот за стореното кривично дело за кое е предвидена наведената казна применувајќи ги институтите одмерување на казната, ублажување на казната и условна осуда не секогаш ја изрекува казната затвор над шест месеци.

Тргувајќи од наведеното, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на член 11 алинеја 3 од Законот за основање на Агенција за промоција и поддршка на туризмот во Република Македонија со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 13 став 1, член 14 став 1, член 23, член 25, 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 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.209/2009)

## 27.

У.бр.89/2009

- Законот за ловство

- *Law on Hunting*

- Одредбата од член 8 став 1 од Законот има карактер на упатувачка и појаснувачка норма во смисла на тоа дека ловно- технички објекти по својата природа физички припаѓаат на ловиштето и со неа не се уредуваат сопствени права.

- Обврската за новиот концесионер, да му ја надомести вредноста на ловно-техничките објекти на претходниот концесионер е уставно оправдана како начин на остварување на јавниот интерес ловиштата да бидат заштитени и давани под концесија.

- Оспорените одредби од член 9, 17 и 18 од Законот, според кои е направена поделба на дивечот под заштита и дивеч без заштита, според Судот немаат за цел дивечот без заштита да го исклучат од општото правило дека дивечот ужива посебна заштита.

- Одредбите од член 21 од Законот има за цел заштита на животниот свет од масовно и целосно искористување.

- Со одредбата од член 34 став 2 од Законот не се доведува во прашање начелото на еднаква правна положба на субјектите на пазарот затоа што јавниот оглас во суштина претставува одлука за започнување на постапката за доделување на концесија на ловиштето, а постапката е по пат на јавен конкурс.

- Со оспорените одредби од член 35 став 2 и член 40 од Законот, според кои концесионерот е обврзан да обезбеди банкарска гаранција во висина на предвидениот надоместок кој изнесува 20% од вредноста на планираниот годишен застрел, а чија висина се заснова на

**видливо реални основи не се доведува во прашање одредбата од член 55 од Уставот.**

*- The provision of Article 8 paragraph 1 of the Law has the character of an instructing and clarifying norm in the sense that the hunting-technical facilities by their nature belong physically to the hunting ground and it does not govern property rights.*

*- The obligation for the new concessionaire to compensate the value of the hunting-technical facilities to the previous concessionaire is constitutionally justified as a manner of realisation of the public interest for the hunting grounds to be protected and given under concession.*

*- According to the Court, the contested provisions of Articles 9, 17 and 18 of the Law, under which the game is divided into game under protection and game without protection, are not aimed at excluding the game without protection from the general rule that game enjoys special protection.*

*- The provisions of Article 21 of the Law are aimed at protecting the living world against massive and complete exploitation.*

*- The provision of Article 34 paragraph 2 of the Law does not question the principle of equal legal position of the subjects on the market since the public announcement is essentially a decision to initiate the procedure for granting concession of the hunting ground, and the procedure is by a public competition.*

*- The contested provisions of Article 35 paragraph 2 and Article 40 of the Law, under which the concessionaire is obliged to provide a bank guarantee in the amount of the encashed compensation which is 20% of the value of the planned annual kills, and the amount of which is based on a visible real grounds, do not question the provision of Article 55 of the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 3 март 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 8 ставовите 1 и 2, член 9 ставовите 1 и 3, член 17, член 18, член 21, член 34 став 2, член 35 став 2, член 37 ставовите 1 и 5, член 38 ставовите 1, 2 и 3, член 39, и член 40 од Законот за ловството („Службен весник на Република Македонија“ бр.26/2009).

2. Ловечката федерација на Македонија на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 8 став 1 од Законот „Ловно- техничките објекти во ловиштето се основни средства на ловиштето“.

Во оспорениот став 2 на овој член, е предвидено дека: „Вредноста на оградите за одгледување и заштита на дивечот, оградите за интензивно одгледување и застрел на дивечот и објектите за сместување (ловни куќи) по истекот на периодот за користење на дивечот во ловиштето, новиот концесионер на дивечот на ловиштето, се обврзува да му ја надомести на поранешниот концесионер на дивечот во ловиштето според пазарната вредност утврдена од страна на овластен проценител”

Според наводите на подносителот на иницијативата ловиштето не било правен субјект, туку само еден законски институт како технички поим, поради што, тоа не можело да се третира како физичко или правно лице и не можело со закон да му се даваат во сопственост основни средства, кои ги создава и користи само правен субјект.

Понатаму, според наводите на подносителот, оспорената одредба од член 8 став 2 не била во согласност со член 30 ставовите 1 и 3, од Уставот затоа што во конкретниов случај концесионерите работеле за свој интерес, а не за јавен, па оттаму не можело да му бидат одземени или ограничени сопственоста или правата од неа.

Согласно член 30 став 1 од Уставот се гарантира правото на сопственост и правото на наследување, а според став 3 на овој член никому не може да му бидат одземени или ограничени



сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон.

Со Законот за ловство („Службен весник на Република Македонија“ бр.26/2009) е утврдено дека со овој закон се уредува одгледувањето, заштитата, ловењето и користењето на дивечот и неговите делови.

Според членот 2 на наведениот закон, дивечот е во државна сопственост и како добро од општ интерес за Република Македонија ужива посебна заштита на начин и под услови утврдени со овој закон.

Во членот 3 од наведениот закон е утврдено значењето на одделни поими кои се употребуваат во законот. Така во точката 7 од наведениот член е предвидено дека: „Ловно- технички објекти се објектите кои служат за одгледување, заштита и користење на дивечот, а тоа се: засолништа за дивеч, поила, калишта, хранилишта, складишта за храна, солишта, ловки, чеки, набљудувачници за дивеч, најразлични типови на огради и објекти за сместување.“

Следствено на наведеното во оспорениот член 8 став 1 е предвидено дека ловно-технички објект во ловиштето се основани средства на ловиштето.

Имајќи ја предвид оспорената одредба од член 8 став 1 од Законот и наводите во иницијативата, Судот оцени дека нејзината содржина има карактер на упатувачка и појаснувачка норма во смисла на тоа дека ловно- техничките објекти по својата природа физички припаѓаат на ловиштето како територијална целина, односно ја определува физичката припадност на основните средства, а не нивната правна припадност, или поточно речено со неа не се уредуваат сопственосни права, поради што, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за нејзината согласност со одредбата од член 30 од Уставот.

Понатаму, имајќи ја предвид содржината на оспорениот член 8 став 2 од Законот, според кој по истекот на периодот за кој ловиштето е дадено под концесија, новиот концесионер е обврзан на поранешниот, односно претходниот концесионер да му ја надомести вредноста на ловно- техничките објекти, односно вредноста за оградите за одгледување и заштита на дивечот, оградите за интензивно одгледување и застрел на дивечот и објектите за

сместување наспрема наводите во иницијативата, Судот оцени дека истите не се основани. Имено, ловно -техничките објекти се основни средства без кои не може да се оствари целта на давањето на ловиштето под концесија кое е во државната сопственост како добро од општ интерес и ужива посебна заштита, поради што нужно е овие основни средства со надомест да преминат на новиот концесионер за да може да ја врши дејноста. И покрај тоа што, тоа во суштина значи ограничување на правото на сопственост над ловно- техниките објекти на претходниот сопственик во смисла на нивно условување за нивна продажба на наредниот концесионер, Судот оцени дека тоа е уставно оправдано како начин на остварување на јавниот интерес, ловиштата да бидат заштитени и давани под концесија. По протекот на времето за кое ќе му биде дадено ловиштето под концесија на новиот концесионер, истиот ќе биде во обврска со надомест да ги отстапи ловно -техничките објекти во ловиштето на наредниот концесионер.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба со член 30 од Уставот.

4. Судот, понатаму утврди дека според оспорениот член 9 став 1 од Законот, дивечот од членот 5 на овој закон е дивеч под заштита и дивеч без заштита. Во став 2 на член 9 од Законот таксативно се наведени животните и птиците кои се подведуваат под заштита (срна, обичен елен, елен лопатар, дивокоза, мечка, дива свиња, зајак, верверица, рис ..... и други).

Во оспорениот член 9 став 3 од Законот: „Дивеч без заштита е: волк, бизамски глушец, лисица, куна златка, куна белка, мала ласица, твор, голем корморан, јастреб кокошкар, врана гачец, пепелава врана или гарга, чавка, страчка и сколовранец.“

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорените одредби од член 9 ставовите 1 и 3 од Законот биле во директна спротивност со основниот уставен принцип од член 56 став 1 од Уставот според кој дивечот како дел од животинскиот свет и добро од општ интерес ужива посебна заштита, кој поим во принцип значело дека сиот дивеч (или попрецизно) сите диви видови како правилно ги дефинира Законот за заштита на природата како добро од општ интерес, се заштитени.

Во оспорениот член 17 од Законот е предвидено дека: „За уништен дивеч без заштита може да се додели парична награда.

Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство го утврдува видот на дивечот без заштита од член 9 став 3 на овој закон и висината на паричната награда.

Средствата за награда од ставот 1 на овој член се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија”

Во оспорениот член 18 од Законот е предвидено дека: „Дивечот без заштита може да се лови доколку не се загрозува неговиот траен опстанок.

За ловење на дивеч без заштита концесионерот на дивечот во ловиштето е должен да води евиденција.“

Во член 70 од Законот кој подносителот на иницијативата го гледа во корелација со оспорените членови 17 и 18 е предвидено дека: „Ако концесионерот на дивечот во ловиштето за одделен вид на дивеч без заштита пропише посебни услови за ловење со кои се ограничува ловењето, одговара за причинетата штета од тој дивеч“.

Според наводите на подносителот на иницијативата одредбите од членовите 17 и 18 од Законот кои ја доработуваат веќе направената поделба на дивеч под заштита и дивеч без заштита биле во спротивност со член 56 став 1 од Уставот. Ова затоа што со член 17 од Законот се дозволувало за уништен дивеч без заштита да може да се додели парична награда, иако Уставот давал и барал посебна заштита. Од друга страна пак, Законот за ловство дозволувал ловење на дивеч, но не и „уништување“ на дивеч.

Според подносителот, понатаму, обврската предвидена во членот 18 од Законот, за водење на евиденција за дивеч без заштита не можела да се подведе под поимот посебна заштита, која се обезбедувала единствено само ако биле пропишани услови под кои ќе се лови секој див вид во зависност од степенот на неговата заштита како што тоа го правел Законот за заштита на природата.

Според членот 56 став 1 од Уставот на Република Македонија сите природни богатства на Републиката, растителниот и животинскиот свет, добрата во општа употреба, како и предметите и објектите од особено културно и историско значење определени со

закон се добра од општ интерес за Републиката и уживаат посебна заштита, а согласно ставот 3 на овој член, со закон се уредуваат начинот и условите под кои определени добра од општ интерес за Републиката можат да се отстапат на користење.

Тргувајќи од уставната одредба од член 56 став 1 од Уставот, според која добрата од општ интерес како што се ловиштата кои согласно член 2 од Законот за ловство се добро од општ интерес и уживаат посебна заштита на начин и под услови утврдени со овој закон и Законот за заштита на природата, Судот оцени дека не се основани наводите од иницијативата дека со членот 9 ставовите 1 и 3 и членовите 17 и 18 се повредувал член 56 од Уставот. Според Судот, со направената поделба на дивечот од член 5 од Законот на дивеч под заштита и дивеч без заштита и нивното поименично набројување, целта на законодавецот не била дивечот без заштита да го исклучи од општото правило дека дивечот ужива посебна заштита. Ваквото становиште произлегува и од одредбите на членовите 17 и 18 кои, исто така, се оспорени, а според кои дивечот без заштита може да се лови доколку не се загрозува неговиот траен опстанок, а концесионерот е должен да води евиденција за ловењето на дивеч без заштита, која евиденција е битна со цел да не дојде до уништување на самиот вид на дивечот. Дека дивечот без заштита, како што се наведува, не значи и негово исклучување од општото правило на уживање на заштита го потврдува и фактот што концесионерот не смее за одреден вид на дивеч без заштита да пропише посебни услови за ловење со кои се ограничува ловењето, а за причинетата штета тој одговара, како што е предвидено во член 70 од Законот.

Оспорувањето на членот 17 од Законот, според кој за „уништен“ дивеч без заштита може да се додели парична награда од аспект на тоа што Законот во членот 3 став 1 точка 14 под поимот на ловење дивеч не го користи терминот „уништување“ на дивеч туку „застрел“ на дивеч е строго формално и според мислењето на Судот застрелувањето односно усмртувањето на дивечот без заштита во суштина значи и уништување.

5. Судот, исто така, утврди дека според оспорениот член 21 од Законот: „Концесионерот на дивечот во ловиштето е должен наизменично да забранува ловење две години еднопруго, најмалку на една четвртина од вкупната површина на ловиштето.“

Според наводите на подносителот на иницијативата наведената законска одредба била спротивна на член 55 став 2 од Уставот, со кој Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот, затоа што Владата како субјект ќе биде повластена и ќе добива надомест за користење на дивеч кој не се користи поради забраната, а концесионерот ќе плаќа концесија и за време кога не го користи ловиштето или поточно речено, со предвидената должност на концесионерот да забранува ловење две години едноподруго најмалку по една четвртина, односно 25% од вкупната површина на ловиштето, што е повеќе од една третина од ловно продуктивната површина, концесионерот бил во нееднаква положба со другиот партнер од договорот за концесија кој по дефиниција бил договор од финансиски интерес.

Согласно 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 и презема мерки против монополската полжба и монополското однесување на пазарот.

Според член 56 став 1 од Уставот на Република Македонија, сите природни богатства на Републиката, растителниот и животинскиот свет, добрата во општа употреба, како и предметите и објектите од особено културно и историско значење определени со закон се добра од општ интерес за Републиката и уживаат посебна заштита, а согласно ставот 3 на овој член, со закон се уредуваат начинот и условите под кои определени добра од општ интерес за Републиката можат да се отстапат на користење.

Според Законот за ловство, дивечот во ловиштето кое е во државна сопственост како добро од општ интерес по пат на концесија, односно одобрение што го дава Владата на Република Македонија се дава на користење за определен период од 10 или 20 години согласно Законот за концесии и други видови на јавно приватно партнерство.

Имајќи ги предвид наведените уставни одредби, Законот за ловство и Законот за концесии и други видови на јавно приватно партнерство, наспрема наводите од иницијативата дека со оспорениот член 21 од Законот за ловство, концесионерот е ставен во нееднаква положба во однос на Владата на Република Македонија затоа што тој иако плаќал надоместок за концесија за целиот период за кој добил концесија тој е должен да забранува ловење две години

едно по друго најмалку на една четвртина од вкупната површина на ловиштето, Судот смета дека се неосновани.

Според Судот, оспорената одредба има за цел заштита на животинскиот свет од масовно и целосно искористување, односно истребување на одредени видови на животни и птици и таа се однесува на сите субјекти кои по пат на концесија ќе можат да го користат дивечот во ловиштето. Оттука, повикувањето на подносителот на иницијативата дека Владата била ставена во повластена положба во однос на концесионерот, исто така, е неосновано, затоа што Владата во името на државата го дава на користење дивечот во ловиштата кој е во државна сопственост, односно Владата како давател на концесијата и концесионерот во никој случај не можат да бидат ставени во еднаква правна положба.

6. Судот, понатаму утврди дека според оспорениот член 34 став 2 од Законот: "Странските правни лица од ставот 1 на овој член имаат право да учествуваат на јавен оглас доколку имаат регистрирано подружница во Република Македонија, согласно со Законот за трговските друштва."

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорената одредба не била во согласност со член 55 став 2 од Уставот затоа што странските правни лица можеле да учествуваат на јавен оглас, а сите други заинтересирани домашни субјекти да добиваат концесија по пат на јавен конкурс како што било предвидено во член 36 од истиот закон. Од друга страна, пак, Законот за концесии и други видови на јавно приватно партнерство за добрата од општ интерес, а тоа е дивечот, предвидел и трета форма - јавен повик (член 31).

Прашањето на давањето на дивечот на користење со одобрение (концесија) е уредено во членовите од 34 до 40 во Законот за ловство.

Имено, во членот 34 став 1 од Законот е предвидено дека дивечот во ловиштето, Владата на Република Македонија со одобрение, односно концесија, може да го даде на домашно и странско правно лице кое ги исполнува условите предвидени со овој закон и Законот за концесии и други видови на јавно приватно партнерство.

Во оспорениот став 2 на член 34 е предвидено дека странските правни лица имаат право да учествуваат на јавен оглас доколку имаат регистрирано подружница согласно Законот за трговските друштва во Република Македонија, а самото давање на дивечот под концесија се врши по пат на јавен конкурс согласно член 36.

Согласно член 5 од Законот за концесии и други видови на јавно приватно партнерство („Службен весник на Република Македонија“ бр,7/2008 и 139/2008) на постапките за доделување на концесиите се применуваат одредбите од овој закон, доколку со посебен закон поинаку не е уредено.

Според член 3 точка 6 од наведениот закон: „посебен закон е закон со кој е уредена областа во која се доделува концесијата.“ Од анализата на наведените одредби од Законот за концесии и другите видови на јавно приватно партнерство, како и од анализата на Законот за ловство, произлегува дека давањето на дивечот во ловиштата под концесија, се врши според одредбите од Законот за ловство, кој пропишува дека доделувањето на дивечот во ловиштето под концесија се врши по пат на јавен конкурс, на кој право на учество имаат домашни и странски лица, при што странските правни лица треба да имаат регистрирано подружница во Македонија.

Тргувајќи од одредбите на членовите 55 и 56 од Уставот, одредбите од Законот за ловство и Законот за концесии и други видови на јавно приватно партнерство, Судот оцени дека со барањето странските правни лица да учествува на јавниот оглас и да мора да имаат основано подружница во Република Македонија согласно Законот за трговските друштва, не се доведува во прашање еднаквата правна положба на субјектите на пазарот. Ова од причина што јавниот оглас во суштина претставува одлука за започнување на постапката за доделување на концесија на ловиштето, која согласно Законот за концесии, треба да содржи образложение за оправданоста за доделување на концесија, нејзините цели, предметот на концесијата и основните услови за доделување на концесијата, како и видот и постапката за доделување на концесија, што во конкретниот случај според овој закон, е по пат на јавен конкурс, при што одлуката за започнување на постапката се објавува во службеното гласило на Републиката, односно општината, а може да биде објавено и во странско јавно гласило.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 34 став 2 од Законот со одредбите на Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

7. Судот, понатаму, утврди дека според оспорениот став 2 на член 35 од Законот: “ Правното лице се обврзува да обезбеди банкарска гаранција во висина на предвидениот надоместок за концесија утврден во посебната ловностопанска основа за соодветното ловиште.”

Подносителот на иницијативата смета дека постои неусогласеност на оспорената одредба со член 40 од Законот во кој е предвидено дека предвидениот надоместок изнесува 20% од вредноста на планираниот годишен застрел на дивеч и дека во исто време оваа одредба била во спротивност со член 55 од Уставот, според која се гарантирала слободата на пазарот и претприемништвото, при што Републиката обезбедувала еднаква правна положба на субјектите на пазарот. Понатаму, подносителот наведува дека со оспорената одредба концесионерите биле ставени во нееднаква положба како договорна страна со Владата на Република Македонија. Ова затоа што договорот за концесија бил договор со финансиски ефект, а странките во него биле еднакви, а на овој начин Владата била поеднаква од концесионерот.

Според оспорениот член 40 од Законот: „За користење на дивечот во ловиштето концесионерот плаќа надоместок .

Надоместокот од ставот 1 на овој член се утврдува во висина од 20% од вредноста на планираниот годишен застрел на дивечот согласно со посебната ловностопанска основа, а се плаќа до 30 јуни за тековната година на сметка на Буџетот на Република Македонија .

Вредноста на дивечот од став 2 на овој член по видови ја утврдува Владата на Република Македонија по предлог на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство.”

Според наводите на подносителот на иницијативата, оспорениот член не бил во согласност со член 55 од Уставот, затоа што утврдениот годишен надоместок бил заснован на претпоставен, а не на реален економски ефект на кој начин концесионерот бил нерамноправен со Владата како партнер.



Согласно член 55 став 1 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништото, а според став 2 на овој член, Републиката обезбедува еднаква правна положба на субјектите на пазарот и презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот.

Во врска со наводите од иницијативата дека оспорениот член 35 став 2 од Законот според кој концесионерот се обврзува да обезбеди банкарска гаранција во висина на предвидениот надоместок за концесија утврден во посебната ловно стопанска основа за соодветно ловиште, кој надоместок согласно член 40 се утврдува во висина од 20% од вредноста на планираниот годишен застрел, ги доведува во нееднаква правна положба концесионерот во однос на Владата и дека со тоа се доведува во прашање слободата на пазарот и претприемништвото Судот смета дека не се основани.

Во Глава VI “Ловностопански основи” од Законот за ловство е предвидено дека одгледувањето, заштитата, ловењето и користењето на дивечот се врши според општа и посебни ловностопански основи.

Општата ловностопанска основа ја донесува Собранието на Република Македонија по спроведена постапка од страна на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство и Владата на Република Македонија, при што средствата се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија.

Посебните ловностопански основи ги донесува Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство за секое ловиште посебно, а средствата за изработка и рецензија паѓаат на товар на концесионерот на дивечот во ловиштето. Посебните ловностопански основи содржат податоци за границите, структурата, намената и пристапноста на ловиштето, природните услови, бројната состојба, ловнотехничките објекти, реонирање и бонирање на ловиштето, анализа на сегашната и споредба на нормалната состојба на дивечот, временскиот период на постигнување на нормалната бројка на дивечот, одгледно - заштитни мерки, уреденост на ловиштето, приходите и расходите.

Имајќи ги предвид наведените елементи на содржината на посебните ловно стопански основи за секое ловиште, Судот оцени дека потребната банкарска гаранција која согласно членот 40 став 2 од Законот се утврдува во висина од 20% од вредноста на

планираниот годишен застрел, е утврдена на видливо реални основи, притоа дали процентот од 20% од планираниот застрел на годишно ниво е висок или не, е фактичко прашање за кое не е надлежен да одлучува Уставниот суд.

Тргувајќи од содржината на одредбите од членовите 47, 48 и 49 од Законот за ловство, концесионерот може да предложи измени и дополнување на посебната планска основа ако настанат одредени промени кои трајно или битно ги менуваат основните фактори и го попречуваат нејзиното спроведување, што во крајна линија води кон намалување на планираниот годишен застрел, што по барање на концесионерот, може да резултира и со барање за намалување на надоместокот за користење на дивечот во ловиштето.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 35 став 2 и член 40 од Законот со член 55 од Уставот.

8. Судот, исто така, утврди дека во оспорениот член 37 став 1 од Законот: „Како почеток на концесијата се смета денот утврден со Одлуката на Владата на Република Македонија за давање на дивечот во ловиштето со концесија.“

Според оспорениот став 5 на овој член од Законот: „Надзор над спроведувањето на договорот за концесија на дивечот во ловиштето врши Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство.“

Според наводите во иницијативата, оспорениот член 37 став 1 од Законот не бил во согласност со член 55 од Уставот, затоа што секој договор, според одредбите на Законот за облигационите односи, произведувал правно дејство од моментот на неговото склучување, а потписничките на таквиот договор имале рамноправна положба. Со оглед на тоа што Владата на Република Македонија при склучување на договорот била само една страна која влегува во облигационо-правен однос со некој друг субјект и имала иста правна положба, таа немала право со одлука да определува датум на отпочнување на концесијата. Исто така, со членот 37 став 5 од Законот, се доведувала во прашање еднаквата правна положба на субјектите на пазарот, затоа што со давањето на правото на надзор на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство кое е дел од Владата, според подносителот, значело дека Владата има повеќе права од другата договорна страна.

Наводите од иницијативата дека оспорениот член 37 ставовите 1 и 5 од Законот, според кои како почеток на концесијата се смета денот утврден во Одлуката на Владата на Република Македонија за давање на дивечот во ловиштето под концесија, а не со неговото склучување, како и дека со давањето на законското овластување дека надзор на спроведување на договорот за концесија врши Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, кои според подносителот на иницијативата не биле во согласност со членот 55 од Уставот, не се основани.

Според Судот, а имајќи го предвид Законот за концесии и други видови на јавно приватно партнерство, според кој договорот за концесија е договор од финансиски интерес склучен меѓу концедентот и концесионерот во кој предмет на договорот е користење на добро од општ интерес на Републиката и на овој вид на договори не може да се применуваат одредбите од Законот за облигационите односи, затоа што не станува збор за облигационен договор. Впрочем, ако станува збор за облигационен договор како што смета подносителот, тогаш во што се состои потребата законодавецот со посебен закон или повеќе закони да го уреди прашањето на давањето на добрата од општ интерес на користење.

Според Судот, со предвидувањето дека кај овие договори правата и обврските утврдени во самиот договор за двете страни започнуваат од моментот на утврдување во самата одлука, која по правило се објавува во службеното гласило на Републиката, односно општината, во зависност од тоа кој е концедент, односно давател на концесијата, при што надзорот над спроведувањето на договорот го врши надлежното министерство, е оправдано од уставно правен аспект, имајќи во предвид дека се работи за добра од општ интерес кои се даваат под концесија и за кои јавноста треба да знае кој стопанисува со овие добра.

9. Судот, воедно, утврди дека според оспорениот член 38 став 1 од Законот: „Ако на објавениот конкурс не се јави заинтересиран субјект, дивечот во ловиштето се дава на користење по пат на понуда.“

Според оспорениот член 38 став 2 од Законот: „Ако користењето на дивечот во ловиштето не се договори по пат на понуда Владата на Република Македонија привремено ќе го даде со присилна концесија на јавно претпријатие од областа на шумарството или од областа на заштита на животната средина.“

Според оспорениот став 3 на член 38 од Законот, „Ако дивечот во ловиштето се даде на користење со присилна концесија за начинот на обезбедување на средствата за вршење на дејноста ловство во ловиштето, лицата од ставот 2 на овој член склучуваат договор со Владата на Република Македонија.“

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорените ставови на член 38 од Законот не биле во согласност со член 55 од Уставот, затоа што со нив еден субјект (Јавното претпријатија “Македонски шуми”) се стекнувал со монополска положба, бидејќи добивал присилна концесија (присилно одобрение) и дејноста на ловството ќе ја вршел со средства од буџетот, наместо да се повтори јавниот повик ако претходниот не бил успешен.

Судот оцени дека наводите во иницијативата дека со оспорениот член 38 од Законот, се доведувала во прашање уставната одредба од членот 55, исто така не се основани. Ова од причина што оспорените одредби од Законот со кои се уредуваат прашањата кои се однесуваат на тоа дека ако на јавниот конкурс не се јави заинтересиран субјект, дивечот во ловиштето се дава на користење по пат на понуда, а доколку и на овој начин не се договори давањето на дивечот во ловиштето под концесија, Владата привремено ќе го даде со присилна концесија на јавно претпријатие од областа на шумарството, при што за начинот на обезбедување на средствата за вршење на дејноста ловство во ловиштето се склучува договор. Имено, според Судот, а имајќи ги предвид членовите 55 и 56 од Уставот, оспорените одредби имаат заштитна улога во смисла на тоа што доброто од општ интерес, а тоа е дивечот во ловиштето, да не остане без заштита, односно без субјект кој ќе се грижи за одгледување и заштита на животинскиот свет. Според тоа, без предвидената заштита би можело да се доведе во прашање опстојувањето на одредени видови на животни и птици, од кои причини со договорот за присилна концесија се уредува и начинот на обезбедување на средства за вршење на дејноста.

Поаѓајќи од наведеното, Судот оцени дека не се основани ниту наводите во иницијативата дека со оспорените одредби ЈП „Македонски шуми“ било ставено во поповолна положба во однос на другите субјекти на пазарот, од причина што во Законот во ни една одредба не се наведува дека присилната концесија се дава на ЈП „Македонски шуми“ туку законодавецот го користи општиот термин јавно претпријатие од областа на шумарството или од областа на животната средина.

10. Судот, исто така утврди дека според оспорениот член 39 став 1 од Законот: “Владата на Република Македонија може да го раскине договорот за концесија на дивечот во ловиштето и пред истекувањето на времето за концесија, ако концесионерот: 1. не ги спроведува одредбите од Законот, 2. не ги исполнува обврските утврдени во договорот за концесија, 3. одгледува, заштитува, лови и користи дивеч спротивно на одредбите од посебната ловностопанска основа за соодветното ловиште и 4. не ја спроведува програмата за развојните можности на дивечот под заштита на ловиштето.”

Во оспорениот член 39 став 2 од Законот е предвидено дека: „Доколку се раскине договорот за концесија, Владата на Република Македонија ќе одреди субјект на кој ќе го даде дивечот на присилна концесија, до моментот на давање на концесија на дивечот согласно со член 38 од овој закон.“

Според оспорениот член 39 став 3 од Законот: „Правата и обврските на Владата на Република Македонија и субјектот на кој дивечот ќе се даде на присилна концесија до моментот на давање на користење на дивечот согласно со членот 38 од овој закон, ќе се утврдува со договор.“

Според подносителот на иницијативата, со оспорениот член 39 од Законот, се повторувала монополската положба на Јавното претпријатие „Македонски шуми“ што било спротивно на член 55 ставовите 1 и 2 од Уставот. Ова зато што, во случај кога на јавниот повик немало да се јави заинтересиран субјект, јавниот повик требало да се повтори, а не Владата да прави монопол на еден субјект кој “присилно” ќе се грижи со државни пари за добро од општ интерес.

Тргувајќи од одредбите на членовите 55 и 56 од Уставот, анализата на оспорениот член 39 од Законот, од кој произлегува можноста Владата да го раскине договорот за концесија на дивечот во ловиштето и пред истекот на времето за кој е склучен во точно определени случаи, да определи субјект на кого ќе го даде дивечот во ловиштето под присилна концесија до моментот на давањето на дивечот во ловиштето согласно член 36 од Законот (во Законот погрешно е наведен членот 38), како и со договор да ги утврди правата и обврските на Владата и субјектот на кој дивечот во ловиштето ќе се даде на присилна концесија, наспрема наводите од иницијативата, Судот оцени дека тие не се основани.

Судот оцени дека недвосмислено и јасно е дека целта на законодавецот не била одредени субјекти како што наведува подносителот на иницијативата да ги стави во поповолна положба, односно монополска положба, туку во случај на раскинување на договорот за концесија да го заштити општото добро до моментот на давањето на дивечот во ловиштето по пат на јавен конкурс, поради што Судот не го постави прашањето за согласност на оспорениот член од Законот со член 55 од Уставот.

11. Со оглед на наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

12. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.89/2009)

## 28.

### У.бр.135/2009

**- Трошоци за спроведени дејствија во управната постапка; Овластување на министерот надлежен за работите од областа на шумарството со акт да ја пропишува висината на определени надоместоци; одземање на лиценца**

*- Expenses for actions carried out in the administrative procedure; Authorisation of the minister competent for the works in the field of forestry to prescribe with an act the amount of certain remunerations; taking away a license*

**- Со овластувањето на министерот да ја пропишува висината на надоместокот за користење на податоците на од посебните планови за стопанисување со шумите, висината на надоместокот за издадени испратници, висината на надоместот за добивање на лиценца за вршење на стручни работи од областа на шумарството, а кои произлегуваат како резултат**

на стварните трошоци за спроведени дејствија во управната постапка согласно Законот за општата управна постапка, не се доведува во прашање начелото на поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска.

- Одземањето на лиценца поради изречена казна или прекршочна санкција за забрана на вршење на професија, дејност или должност и можноста за повторно добивање на лиценца по протек на периодот за кој е изречена казната односно санкцијата, претставуваат последица на индивидуализирана казна, а не правна последица од осуда по сила на закон.

*- The authorisation of the minister to prescribe the amount of the remuneration for the use of the data from the special plans for running the forests, the amount of the remuneration for issued distatch notes, the amount of the remuneration for obtaining a license for the performance of expert works from the field of forestry, and which arise as a result of the real costs for actions conducted in the administrative procedure pursuant to the Law on General Administrative Procedure, does not question the principle of division of state powers into legislative, executive and judicial.*

*- The taking away of a license owing to a pronounced penalty or minor offence sanction for prohibition to perform a profesion, activity or duty and the possibility to be granted again a licese after the expiration of the period for which the penalty that is sanction was pronounced, are a consequence from an individualised penalty, 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 3 март 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 40 став 4 во делот „Податоците од посебните

планови за стопанисување со шумите можат да се користат со надоместок кој ја пропишува сопственикот, односно корисникот“, став 5 во делот „и висината на надоместок за нивно користење“, член 69 став 13 во делот „во висина на стварно направените трошоци за нивно издавање“ и 14 во делот „и висината на надоместокот за издадени испратници“, член 97 став 6, став 10 во делот „и доколку му е изречена прекршочна санкција забрана за вршење на дејност или професија“ и став 11 во делот „односно по истекот на прекршочна санкција забрана за вршење на дејност или професија од Законот за шумите („Службен весник на Република Македонија“ бр.64/2009).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива со барање 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 делови на член 40 ставовите 4 и 5, член 69 ставовите 13 и 14 и член 97 став 6 од Законот, со кои министерот кој раководел со органот на државната управа надлежен за работите од областа на шумарството бил овластен со акт да ја пропишува висината на надоместокот за користење на податоците од посебните планови за стопанисување со шумите, за издадените испратници и за добивање на лиценца за изведување на стручни работи од областа на шумарството немале уставна основа, затоа што Законот не содржел никакви критериуми кои се тие реални трошоци во управната постапка.

Со даденото законско овластување на министерот да ја утврдува висината на плаќање на надоместоците се отстапувало од принципот на поделба на власта на законодавна, извршна и судска. Покрај тоа даденото овластување не претставувало извршување на одредбите од законот туку истото значело арбитрерност и можност за нееднаков третман кон субјектите. Оттука, според подносителот со оспорените одредби се повредувал член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51, член 91 алинеите 1 и 5 и член 96 од Уставот.

Според подносителот на иницијативата, со оспорените делови на член 97 ставовите 10 и 11 од Законот, се ограничувало по сила на закон правото на едно лице да ја поседува лиценцата за изведување на стручните работи од областа на шумарството, односно му се ограничувало правото да ја врши својата дејност во случаи кога му била изречена прекршочна санкција, за забрана за вршење на



дејност или професија. Во конкретниот случај, станувало збор за ограничување на правата на граѓаните како последица од осуда за прекршок која настапувала по сила на законот, што не било во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 13 став 1, член 14 став 1, член 51 и член 54 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека во оспорениот член 40 став 4 од Законот „Податоците од посебните планови за стопанисување со шуми можат да се користат со надоместок кој ја пропишува сопственикот односно корисникот“.

Според ставот 5 на овој член: „Постапката, начинот на користењето на податоци и висината на надоместот за нивното користење ја пропишува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на шумарството“

Во оспорениот член 69 став 13 од Законот, е предвидено дека: „За издадените испратници субјектите кои стопанисуваат со шумите и правните лица кои вршат промет на дрво плаќаат надоместок во висина од стварно направените трошоци потребни за нивно издавање“.

Според оспорениот член 69 став 14 од Законот „Видот и начинот на жигосување, начинот на издавање на испратница, пуштање во промет на исечено дрво, формата и содржината на испратниците, формата и содржината на барањето за издавање на испратница и висината на надоместокот за издадени испратници ги пропишува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работи од областа на шумарството .

Во оспорениот член 97 став 6 од Законот, е предвидено дека: „Висината на надоместокот од ставот (5) на овој член ја утврдува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на шумарството врз основа на реално направените трошоци за нејзино издавање“.

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 темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно 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 член 96 од Уставот, органите на државната управа работите од својата надлежност ги вршат самостојно врз основа и во рамките на Уставот и законите и за својата работа се одговорни на Владата.

Во согласност со 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 5 од наведениот закон на постапките утврдени со овој Закон се применуваат одредбите на Законот за општата управна постапка, доколку со овој закон поинаку не е уредено.

Според член 28 од Законот, поместен во поднасловот „Плански документи“ 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 стопанисувањето со шумите.

Средствата за изработка и рецензија на посебните планови за стопанисување со шумите ги обезбедува сопственикот односно корисникот на шумите (член 29 точка 10).

Согласно член 40 ставовите 1, 2 и 3 од Законот, податоците од планските документи се достапни за целокупната јавност, при што за издавање и користење на податоците од планските документи се наплатува надоместок, освен за податоците кои ги бараат државните органи.

Од анализата на одредбите од членовите 28 и 29 и оспорените делови на членот 40 ставовите 4 и 5 од Законот произлегува дека изработувањето и рецензијата на посебните планови за стопанисување со шумите го финансира сопственикот односно корисникот на шумите. Оттука, ако корисникот односно сопственикот на шумите го финансира изработувањето на посебните планови, а притоа податоците од тие планови согласно Законот се достапни за целокупната јавност, сосема е логично и оправдано сопственикот односно корисникот на шумите за податоците кои ќе ги користи друго лице да бара надоместок чија висина ја пропишува министерот кој раководи со органот, со цел секој потенцијален барател на податоци од плански документи да плаќа единствен надоместок.

Имајќи го предвид наведеното како и фактот што на постапките утврдени со овој закон (член 5) се применуваат Законот за општата управна постапка односно се применуваат одредбите од членовите 116, 119 и 121 во кои на генерален начин е уредено прашањето на трошоците во управната постапка, односно надоместок за преземените дејствија што во конкретниов случај е давање на податоци од посебните планови, а на барање на заинтересирано лице, Судот оцени дека оспорените делови на член 40 ставовите 4 и 5 од Законот, не можат да бидат доведени под сомнение во однос на уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

Во смисла на наведеното, Судот оцени дека не се основани ниту наводите од иницијативата дека оспорениот член 69 ставовите 13 и 14 од Законот во оспорените делови според кои за издадените испратници субјектите кои стопанисуваат со шуми и

правните лица кои вршат промет на дрво плаќаат надоместок во висина на стварно направени трошоци потребни за нивно издавање.

Наводите во иницијативата дека оспорениот член 97 став 6 од Законот кој е поместен во делот „Лиценци за извршување на стручни работи во шумарството“ а според кој за добивање на лиценца се плаќа надоместок чија висина ја утврдува министерот, а врз основа на реално направените трошоци во постапката за нејзино издавање, исто така, Судот смета дека не се основани. Ова од причина што надоместокот за добивање на лиценца кој го утврдува министерот е резултат на трошоците за спроведените дејствија во управната постапка за добивање на лиценца.

Судот, понатаму утврди дека според оспорениот член 97 став 10 од Законот „Лиценцата од став (1) на овој член се одзема доколку лицето кое поседува лиценца за изведувач на стручните работи од областа на шумарството ќе престане да ги исполнува условите од ставовите 2 и 3 на овој член и доколку му е изречена прекршочна санкција забрана за вршење на дејност или професија”.

Според оспорениот член 97 став 11 од Законот „Лицата на кои им е одземена лиценцата за изведувач на стручни работи од областа на шумарството можат да поднесат барање за издавање на нова лиценца, доколку ги исполнат условите од ставовите 2 и 3 на овој член, односно по истекот на прекршочната санкција забрана за вршење на дејност или професија“.

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 друг пропис како казниво дело и за кое не било предвидена казна.

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

Во членот 54 став 1 од Уставот е предвидено дека слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот.

Во членот 97 од Законот е определено дека за вршење на стручни работи во шумарството правните и физичките лица мора да поседуваат лиценца.

Правното лице за да поседува лиценца треба да е регистрирано во трговскиот регистар при Централниот регистар на Република Македонија за вршење на работи од областа на шумарството, а физичко лице за да поседува лиценца треба да е со високо образование од шумарска насока и да има најмалку две години работно искуство во областа на шумарството.

Наведените субјекти за добивање на лиценца поднесуваат барање до органот на државната управа надлежен за работите од областа на шумарството, плаќаат надоместок и истата има важност од пет години со можност за нејзино продолжување.

Во оспорениот став 10 на член 97 од Законот е определено дека лиценцата за вршење на стручни работи во шумарството, покрај другото, се одзема и доколку на лицето му е изречена прекршочна санкција забрана за вршење на дејност или професија, при што лицата на кои им е одземена лиценцата согласно ставот 11 на наведениот член може да поднесат барање за издавање на нова лиценца „по истекот на прекршочната санкција за вршење на дејност или професија.

Имајќи ја предвид содржината на оспорените одредбите наспрема наводите во иницијативата според кои законските решенија за одземање на лиценца за изведување на стручни работи од областа на шумарството и можноста за повторно добивање на лиценца по протекот на времето за кое е изречена санкцијата, настапувале како правна последица од осуда по сила на Законот, а не како индивидуализирана казна што ја изрекува судот во рамките на видови на казни, според Судот се неосновани.

Согласно член 33 став 1 точка 5 од Кривичниот законик, забраната за вршење на професија, дејност или должност е една од казните која може да им се изрече 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 злоупотребил за повторно вршење кривично дело. Судот го определува траењето на забраната, кое не може да биде пократко од една ниту подолго од десет години, сметајќи од денот на правосилноста на одлуката, со тоа што времето поминато во затвор не се засметува во времето на нејзиното траење.

Согласно член 13 точка 5 од Законот за прекршоците, забраната на вршење професија, дејност или должност претставува санкција која може да се изрече за прекршоци на прекршочно одговорни полнолетни сторители. Според член 22 од овој закон, на сторителот на прекршокот може да му се забрани вршење определена професија, дејност или должност или работи сврзани со располагање, користење, управување и ракување со имот или за чување на тој имот, ако ја злоупотребил својата професија, дејност или должност 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 злоупотребил 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, Судот оцени дека одземањето на лиценца и можноста за повторно добивање 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.

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 по однос на оспорените делови од членот 97 ставовите 10 и 11 од Законот Судот го донесе со мнозинство гласови. (У.бр.135/2009)

## 29.

**У.бр.117/2009**

**- Именување за член на Регулаторна комисија за енергетика**

*- Appointment of member of the Regulatory Commission for Energy*

**- Законската одредба, во која е предвидено, по сила на законот, а не како казна (забрана) што ја изрекува судот во рамките на видовите на кривичните санкции, лицето да не може да врши одредена работа, односно да биде именуван за член на Регулаторна комисија за енергетика, претставува правна последица од осуда која не е во согласност со Уставот на Република Македонија.**

*- The legal provision in which it is envisaged, by force of law, and not as a penalty (prohibition) pronounced by the court within the frameworks of the types of criminal sanctions, for a person not to be able to perform certain work, that is, not to be appointed as member of the regulatory Commission for Energy, is a legal consequence from a conviction which is not in accordance with the Constitution of the Republic of Macedonia.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 17 март 2010 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 26 став 1 алинеја 4 од Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр.63/2006, 36/2007 и 106/2008).

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 од Стамен Филипov од Скопје со Решение У.бр.117/2009 од 23 декември 2009 година, поведе постапка за оценување на уставноста 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 Уставот.

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, меѓу другото, го исполнува и условот да не е осудувано за кривично дело за кое е предвидена казна затвор во времетраење 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 ИИИ 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 од содржината на оспорениот член 26 став 1 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 настапува 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 за тоа дело кои се состојат во ограничување на правата на граѓаните не се допуштени, освен ако тоа не е изрично утврдено со Уставот.

Притоа, ако се има во вид фактот дека со оспорениот дел од законската 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, 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 оцени дека оспорениот дел од член 26 од Законот за енергетика не е во согласност со напред наведените одредби од Уставот.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.117/2009)

## 30.

**У.бр.162/2009**

**- Вршење на енергетските дејности**

*- Carrying out energy activities*

**- Право е на законодавецот со закон да ги утврди овластувања и надлежностите на Регулаторната комисија за енергетика за работи кои се однесуваат на регулирањето на одделни прашања во вршењето на енергетските дејности определени со Законот за енергетика, меѓу кои е и овластувањето за донесување на пропис за**

**формирање на цени на одделни видови на енергија и регулирани услуги, каков што е впрочем оспорениот правилник кој е во согласност со Законот, бидејќи претставува негова доработка.**

*- It is the right of the legislator to define by law the powers and competences of the Regulatory Commission for Energy on matters that refer to the regulation of certain issues in the performance of the energy activities defined by the Law on Energy, among which is also the authorisation for adoption of a regulation for the setting of prices for certain types of energy and regulated services, as the contested rulebook is actually and is in accordance with the Law, since it further works it out.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа 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 15 септември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Правилникот за начинот и условите за регулирање на цени за електрична енергија (“Службен весник на Република Македонија”, број 167/2008), донесен од Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија.

2. ЕВН Електростопанство на Македонија АД за дистрибуција и снабдување со електрична енергија-Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија, му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот, означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, Регулаторната комисија за енергетика, надвор од рамките на Законот за енергетика, земала за право да ги утврдува критериумите според кои ги признавала трошоците за набавка на електрична енергија за покривање на техничките загуби во преносниот и дистрибутивниот систем до одредено ниво (членовите 13 и 14 од Правилникот и

Прилог 1-5), при што трошоците за набавка на електрична енергија за покривање на загубите над пропишаното ниво со членовите 13 и 14 од Правилникот, не се признавале во цената на електричната енергија, а истите биле трошок и обврска за набавка на операторите на преносниот и дистрибутивниот систем. На тој начин, Регулаторната комисија имала можност арбитражно да ги утврдува обврските за правните лица, бидејќи Законот не дефинирал никаква рамка за начинот и условите за признавање на трошоците при определувањето на цената на електричната енергија, како и количините на електричната енергија наменета за покривање на техничките загуби во преносниот и дистрибутивниот систем кои Регулаторната комисија ги вклучувала или не ги вклучувала во цената на електричната енергија која таа ја формирала. Оттука, според подносителот на иницијативата, ваквиот начин на пропишување на права и обврски за правните лица, било спротивно на владеењето на правото и поделбата на власта на законодавна, извршна и судска. Исто така со Правилникот, спротивно на членот 20 став 4 од Законот за енергетика се вршело ограничување на износите до кои се признавале оперативните трошоци на регулираните претпријатија и неосновано се намалувал регулираниот максимален приход што требало да го остварат регулираните претпријатија за да оствареле покривање на трошоците за вршење на енергетската дејност и соодветен повраток на капиталот.

Од наведените причини, подносителот на иницијативата предлага поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорениот правилник, како несогласен со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 55 став 1 и член 59 став 2 од Уставот на Република Македонија и членот 20 став 4 од Законот за енергетика и бара запирање на извршувањето на одлуките донесени врз основа на оспорениот правилник.

3. Судот, на седницата утврди дека Регулаторната комисија за Енергетика на Република Македонија врз основа на член 19 алинеја 4 од Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија”, број 63/2006, 36/2007 и 106/2008), на седницата одржана на 31 декември 2008 година, донела Правилник за начинот и условите за регулирање на цени на електричната енергија („Службен весник на Република Македонија”, бр.167/2008).

Правилникот содржи вкупно 25 члена распоредени во 6 дела, а составен дел на овој правилник се и 6 прилози.

4. Според членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот владеештето 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.

Со членот 55 став 1 од Уставот на Република Македонија се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото.

Според член 59 став 2 од Уставот, правата (на странските вложувачи) стекнати врз основа на вложен капитал не можат да се намалуваат со закон или друг пропис.

Со членот 1 од Законот за енергетика (“Службен весник на Република Македонија”, број 63/2006, 36/2007 и 106/2008) е определено дека со него 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.

Согласно членот 2 од Законот за енергетика целта на овој закон е да обезбеди: сигурно, безбедно и квалитетно снабдување со енергија на потрошувачите; создавање на ефикасен, конкурентен и финансиски одржлив енергетски сектор; ефикасен развој на енергетскиот сектор; поттикнување на конкуренцијата на енергетските пазари почитувајќи ги начелата на недискриминација, објективност и транспарентност; зголемување на енергетската ефикасност и поттикнување на искористувањето на обновливите извори на енергија и заштита на животната средина од негативните влијанија при вршењето на одделни дејности од областа на енергетиката.

Во членот 6 од Законот се наброени дејностите кои како јавна услуга ги вршат правните лица.

Според членот 18 од Законот, Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија ги врши работите кои се однесуваат на регулирањето на одделни прашања во вршењето на енергетските дејности определени со овој закон и таа е независна во своето работење и одлучување во рамките на надлежностите утврдени со истиот 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,

- донесува прописи за начинот на формирање на цената на мешавините на течните горива од фосилно потекло што се користат за транспорт со биогоривата,

- 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“.

Според член 20 од Законот, Регулаторната комисија за енергетика 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 на енергија во областа на:

- електрична енергија,
- природен гас,
- нафтени деривати и
- топлинска и геотермална енергија.

Правните и физички лица се должни да се придржуваат на цените одобрени од Регулаторната комисија за енергетика согласно со одлуката од членот 22 став 2 на овој закон.

Цо прописот за формирање на цени на одделни видови на енергија и регулирани услуги, треба да се земат предвид:

- урамнотежување на интересите на вршителите на енергетски дејности и потрошувачите,

- заштитата на потрошувачите од монополски цени,

- креирањето на мерки за поттикнување на ефикасно работење на регулираните вршители на енергетски дејности,

- креирањето на мерки за поттикнување на развој на конкурентен пазар за оние енергетски дејности кои можат да бидат пазарни во енергетскиот сектор,

- отстранување на вкрстени субвенции меѓу одделни групи на потрошувачи и меѓу одделни вршители на лиценцирани и нелиценцирани

енергетски дејности,

- обезбедување на недискриминаторен однос и

- применување на објективни критериуми и транспарентни методи.

Регулаторната комисија за енергетика со прописот за формирање на цени на одделни видови на енергија и регулирани услуги треба да им овозможи на носителите на лиценци покривање на трошоците за вршење на енергетската дејност и соодветен повраток на капиталот.

Со членот 22 од Законот е определено дека со одлуката за цени на одделни видови на енергија и цени на одделни услуги во врска со вршење на регулирани енергетски дејности се определуваат цените на одделен вид на енергија и/или услуга, во согласност со соодветниот пропис за формирање на цени. Одлуката со која се утврдуваат цените од ставот 1 на овој член ја донесува Регулаторната комисија за енергетика, на начин и постапка утврдени со прописите за формирање на цени на одделни видови енергија и регулирани услуги во врска со вршењето на одделни енергетски дејности.

Согласно членот 32 од Законот, учеството на заинтересираните субјекти и јавноста во постапката за донесување на одлука, се остварува преку покана за нивно присуство на подготвителни седници, а особено во случаите кога Регулаторната комисија за енергетика треба да донесе одлука за: прописи за формирање на цени на одделни видови енергија енергенти и услуги во врска со вршењето на одделни енергетски дејности, тарифни системи за одделни видови енергија, одлуки за цени на одделни видови енергија, во согласност со прописите за формирање на цени и тарифните системи на одделни видови енергија, услуги во врска со вршењето на одделни енергетски дејности и издавање, менување и одземање на лиценци за вршење енергетска дејност. Постапката и начинот на одржување на подготвителна седница од ставот 1 на овој член, како и други начини за учество на јавноста во постапката за одлучување го уредува Регулаторната комисија за енергетика.

Според членот 37 став 1 од Законот, вршителите на дејностите од членот 3 на овој закон не можат да отпочнат со вршењето на дејноста без да обезбедат лиценца за вршење на енергетска дејност (лиценца) од Регулаторната комисија за енергетика.

Со членот 44 од Законот лиценцата, во зависност од видот на енергетската дејност, особено содржи:

- податоци за субјектот на кој му се издава лиценца,
- видот на енергетската дејност којашто ќе се врши, подрачјето на кое ќе се врши дејноста, како и објектот и/или објектите каде што ќе се врши дејноста со технички карактеристики на објектите, постојките и уредите,
- почетокот на вршење на енергетската дејност и рокот на важење на лиценцата,
- услови и начин за обезбедување на сигурно, континуирано и квалитетно снабдување со енергија и исполнување на обврската за обезбедување на јавна услуга,
- услови, начин и постапка за доставување на извештаи и други податоци за финансиското и деловното работење, статусните промени, како и за начинот на извршување на дејноста и
- услови, начин и постапка за менување, продолжување, суспендирање и одземање на лиценцата.

Според член 69 став 1 алинеи 1 и 3 од Законот: "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 и 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".

Согласно членот 71 став 1 алинеја 10 од Законот, операторот на електроенергетскиот систем, помеѓу другото е должен да обезбеди количини на електрична енергија потребни за покривање на техничките загуби во преносната мрежа во количина одобрена од Регулаторната комисија за енергетика, по регулиран договор, а според членот 79 став 1 алинеја 6 од Законот, операторот на дистрибутивниот систем, помеѓу другото 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.

Според членот 79 став 9 од Законот, операторот на дистрибутивниот систем е должен да доставува до Регулаторната комисија за енергетика, планови, студии и други информации за проширување и надградба на дистрибутивната мрежа, вклучувајќи ги и финансиските планови за трошоците за таквото проширување и надградба, а според став 10 од истиот член од Законот, операторот на дистрибутивниот систем е должен да доставува до Регулаторната комисија за енергетика извештаи за финансискиот и физички обем на реализираните услуги на начин и во согласност со условите дадени во лиценцата.

Имајќи ги предвид одредбите од членовите 19 и 20 од Законот за енергетика, Регулаторната комисија на 31 декември 2008 година, донела Правилник за начинот и условите за регулирање на цени на електричната енергија („Службен весник на Република Македонија, бр.167/2008).

Правилникот содржи вкупно 25 члена распоредени во 6 дела, а составен дел на овој правилник се и 6 прилози.

Во Делот И. Општи одредби од Правилникот, се содржани членовите 1 до 6.

Во членот 1 е определено дека со овој правилник се уредува начинот и условите за формирање, одобрување и контрола на цените (регулирање на цените) со кои се остварува приход потребен за вршење на регулирани дејности: производство на електрична енергија, пренос на електрична енергија, дистрибуција на електрична енергија и снабдување со електрична енергија на мало. Во истиот член е определено дека одредбите од Правилникот се однесуваат на правните лица кои што врз основа на лиценци издадени од Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија ги вршат регулираните дејности.

Во членот 2 од Правилникот се определени целите кои треба да се обезбедат со регулирањето на цените на електричната енергија согласно начинот и постапката утврдени со овој Правилник, какви што се: создавање на стабилни и предвидливи услови за работење на регулираните претпријатија при вршењето на регулираните дејности; заштита од злоупотреба на доминантна и монополска положба на регулираните претпријатија; урамнотежување на меѓусебните интереси на регулираните претпријатија вршители на регулирани дејности и на корисниците на регулираните дејности;

поттикнување за ефикасно работење на регулираните претпријатија; создавање услови за развој и одржување на постојните и изградба на нови капацитети за производство, пренос и дистрибуција на електрична енергија; недискриминаторен третман на регулираните претпријатија и примена на објективни критериуми и транспарентни методи и постапки за регулирање на цените на електрична енергија; надоместување на трошоците кои што регулираните претпријатија ги имаат во вршењето на регулираната дејност и соодветен повраток на капиталот; обезбедување и унапредување на сигурноста на снабдувањето, како и безбедно, непрекинато и квалитетно производство, пренос, дистрибуција и снабдување со електрична енергија; унапредување на енергетска ефикасност, заштеда на енергија, ефикасно искористување на енергетските ресурси; заштита и унапредување на животната средина во вршење на регулираните дејности.

Во членот 3 од Правилникот се содржани дефинициите за поимот регулиран период и времетраење на регулиран период.

Со членот 4 од Правилникот се определени сметководствените стандарди, односно начинот на водењето на сметководствената евиденција од страна на секое претпријатие кое врши две или повеќе регулирани дејности или покрај регулираната дејност врши и некоја друга дејност, која согласно Правилникот се смета за регулирана дејност, односно должноста во своите интерни пресметки да води одвоена евиденција за секоја од дејностите која ја врши поодделно, како и консолидирани биланси за другите дејности и да изготви биланс со преглед на приходите, расходите и резултатите од работењето за секоја дејност поодделно во согласност со закон.

Членот 5 од Правилникот определува дека регулираното претпријатие своето сметководство го води во согласност со Меѓународните сметководствени стандарди, дека барањето за одобрување на цена и приход, регулираното претпријатие го доставува до Регулаторната комисија за енергетика со приложување на потребни податоци согласно членот 16 став 1 од Правилникот и формуларите и табелите дадени во Прилогот 6 кој е составен дел на Правилникот, како и други податоци и информации потребни за регулирање на цената, вклучувајќи и инвестиционо-техничка документација за нови објекти.

Членот 6 од Правилникот начелно определува дека во регулираното претпријатие, распределувањето на трошоците и

средствата се вршат во согласност со одредбите од Дел 1 од Прилог 5, кој е составен дел од Правилникот.

Во Делот ИИ. од Правилникот, се содржани членовите 7 до 14 со кои се уредува начинот и пресметката на регулиран максимален приход.

Со членот 7 од Правилникот, определен е начинот на регулирање на цената, односно тарифите кои се регулираат преку определување на горната граница на приходот што му се дозволува на регулираното претпријатие да го оствари во текот на една календарска година (регулиран максимален приход), преку регулирани просечни цени, односно тарифни ставови во согласност со соодветни тарифни системи. Имено, согласно овој член, регулираниот максимален приход се утврдува на ниво што на регулираното претпријатие му овозможува да оствари:

-покривање на оперативните трошоци и амортизацијата на средствата за вршење на соодветната регулирана дејност направени во рамки на нормализираните трошоци при остварување на пропишан квалитет на вршење на регулираната дејност,

-обезбедување на определена стапка на принос на капиталот, во која се вклучени и инвестициите, со кои ќе се овозможи оспособување, одржлив развој и достапност на услугите кои што се обезбедуваат за сите потрошувачи на електрична енергија на територијата на Република Македонија.

Регулираниот максимален приход ги вклучува и приходите кои што регулираното претпријатие ги остварува по други основи при вршењето на регулираната дејност.

Приносот на капиталот од вршење на регулираната дејност снабдување со електрична енергија на мало се утврдува преку мрежа за снабдување, во согласност со овој Правилник.

Со членот 8 од Правилникот дефинирана е регулираната просечна цена за дејностите од членот 1 на овој Правилник, односно дека таа претставува единечна цена добиена како количник од регулираниот максимален приход определен за соодветната година од регулираниот период поделен со соодветната количина на електрична енергија која што е произведена, набавена, пренесена или дистрибуирана во истата година. Со истиот член се определува дека тарифните ставови од членот 7 став 1 од Правилникот, се определуваат за дејностите пренос на електрична енергија и

дистрибуција на електрична енергија преку тарифни системи за соодветна регулирана дејност и треба на регулираното претпријатие да му обезбеди остварување на регулираниот максимален приход. За дејноста регулирано производство, во регулираните договори, во согласност со регулираната просечна цена се утврдуваат условите и цените под кои се испорачуваат системските услуги и/или енергија.

Во членовите 9, 10, 11 и 12 од Правилникот, определена е содржината на регулираните дејности и тоа: производство на електрична енергија, пренос на електрична енергија, дистрибуција на електрична енергија и снабдување со електрична енергија на мало.

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.

Во Делот III. Метод за распределување на регулираниот максимален приход по тарифни елементи од Правилникот, со членот 15 е определено дека регулираниот максимален приход за регулирана дејност пресметуван во согласност со Прилозите 1 до 5 од овој Правилник, се распределува по тарифни ставови, кои што се определуваат за соодветната регулирана дејност преку тарифни системи, а за дејноста регулирано производство, со регулирани

договори со кои се утврдуваат условите под кои се испорачуваат системските услуги и/или електричната енергија. По исклучок, од погоре определеното, до донесување на тарифни системи за пренос на електрична енергија, односно за дистрибуција на електрична енергија, ќе се остварува преку легурираната просечна цена.

Во Делот IV. од Правилникот, содржани се членовите 16 до 22, со кои е регулиран начинот и постапката за доставување на барање и одобрување на регулираниот максимален приход и регулираните цени.

Во Делот V. од Правилникот, содржан е членот 23 во кој е регулирана постапката за промена на одобриениот регулиран максимален приход доколку во регулираната година од регулираниот период, оперативните трошоци се зголемиле или намалиле за повеќе од 5% во однос на одобрените оперативни трошоци, како последица на околности кои не можеле да се предвидат во времето на одобрувањето на регулираниот максимален приход и цена. Регулираното претпријатие во овие случаи поднесува барање до Регулаторната комисија за енергетика за промена на одобриениот максимален приход, која при донесувањето на одлуката по барање доставено од регулираното претпријатие за промена на регулираниот максимален приход заради зголемување на оперативните трошоци за повеќе од 5%, треба да има во предвид дали одобрената промена на регулираниот максимален приход може значително да влијае на стабилноста на цените за тарифните потрошувачи.

Делот VI. Од Правилникот, содржани се членовите 24 и 25 кои се однесуваат на преодните и завршни одредби.

Со членот 24 од преодните и завршни одредби од Правилникот, се определени роковите во кои регулираните претпријатија се должни да доставата до Регулаторната комисија за енергетика, барање за утврдување на регулиран максимален приход и цена за регулираниот приход, како и кои одлуки на Регулаторната комисија за енергетика ќе се применуваат до донесувањето на одлуките по поднесените барања од регулираните претпријатија за утврдување на регулиран максимален приход и цени.

Со членот 25 од Правилникот е определено дека со денот на влегувањето во сила на овој Правилник, престанува да важи Правилникот за начин и услови за регулирање на цени за електрична



енергија (“Службен весник на Република Македонија број 95/2004, 5/2005 и 134/2007).

Од погоре наведеното, имајќи ги предвид уставните и законски одредби, а од аспект на наводите содржани во иницијативата, во конкретниот случај Судот оцени дека неосновано е барањето на подносителот за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Правилникот во целина. Имено, наводите од подносителот на иницијативата дека Правилникот не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот поради кршење на уставното начело на поделба на државната власт на законодавна, извршна и судска, Судот утврди дека се неосновани.

Согласно членот 19 став 1 алинеја 4 од Законот за енергетика, Регулаторната комисија за енергетика е надлежна за донесување на прописи за формирање на цени на одделни видови на енергија и услуги во врска со вршењето на регулираните енергетски дејности. Во членот 20 став 1 од Законот е утврдено дека Регулаторната комисија за енергетика 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 снабдувањето на тарифни потрошувачи со енергија, како и цените за регулирани услуги за пренос и дистрибуција на електрична енергија, природен гас, нафтени деривати и топлинска и геотермална енергија.

Имајќи ги предвид одредбите од членовите 19 и 20 од Законот за енергетика, Регулаторната комисија на 31 декември 2008 година го донела Правилникот за начинот и условите за регулирање на цени на електричната енергија. Оттука произлегува дека законски основ за донесувањето на оспорениот правилник е членот 19 од Законот за енергетика, според кој Регулаторната комисија за енергетика е исклучиво надлежна за донесување на прописот за формирање на цените за производство на електрична енергија на тарифни потрошувачи и услугите за снабдување на тарифните потрошувачи со електрична енергија како и цените за регулирани услуги за пренос и дистрибуција на електрична енергија.

Наводите од подносителот на иницијативата дека со Правилникот се наметнувале обврски за правните лица кои немале никаков законски основ (членовите 4, 5, 6, 7 и 13 до 24 од Правилникот и Прилог 1 до 5), исто според Судот се неосновани бидејќи Судот утврди дека оспорените членови 4, 5, 6, 7 и 15 од

Правилникот и Прилог 1 до 5, претставуваат доразработка на обврските за вршителот на регулирана енергетска дејност утврдени во членот 6 од Законот за енергетика со кој член од Законот се утврдени обврските за јавна услуга на правните лица.

Наводите од подносителот на иницијативата дека со Правилникот кој се оспорува, Регулаторната комисија за енергетика, надвор од рамките на Законот за енергетика сама си земала за право да ги утврдува критериумите според кои ги признава трошоците за набавка на електрична енергија за покривање на техничките загуби во преносниот и дистрибутивниот систем до одредено ниво (член 13 и 14 од Правилникот и Прилог 1 до 5), Судот утврди дека се неосновани. Имено, според Судот, со оспорените членови 13 и 14 од Правилникот, се реализира правото на Регулаторната комисија за енергетика да го определува нивото на техничките загуби во преносната мрежа, односно дистрибутивниот систем, содржано во член 71 став 1 алинеја 10 и член 79 став 1 алинеја 6 од Законот за енергетика, каде што е утврдено дека: “Операторот на електроенергетскиот систем и Операторот на дистрибутивниот систем се должни да обезбедат количини на електрична енергија потребни за покривање на техничките загуби во преносниот систем и дистрибутивниот систем во количина одобрена од Регулаторната комисија за енергетика по регулиран договор, при што истите количини за покривање на техничките загуби има обврска да ги обезбеди регулираниот производител (АД ЕЛЕМ), согласно членот 69 став 1 алинеи 1 и 3 од Законот за енергетика”.

Наводите во иницијативата дека Регулаторната комисија за енергетика, спротивно на Законот вршела ограничување на износите до кои ги признавала оперативните трошоци на регулираните претпријатија (Прилог 5, дел 2, точка 2.2 од Правилникот), односно наводите за непризнавање на трошоците за набавка на електрична енергија за покривање на загубите над пропишаното ниво со членовите 13 и 14 од оспорениот правилник, се неосновани, бидејќи Судот утврди дека трошоците за набавка на електрична енергија за покривање на загубите над пропишаното ниво со членовите 13 и 14 од Правилникот се засновани врз основа на членот 79 став 1 алинеја 7 од Законот за енергетика, со кој е утврдено дека операторот на дистрибутивниот систем е должен да обезбеди количини на електрична енергија потребни за покривање на загубите на електрична енергија во износ над одобрениот од Регулаторната комисија за енергетика, согласно транспарентни, недискриминаторни и пазарно ориентирани постапки, што е определено и во одредбите

од членот 69 став 1 алинеја 3 од Законот, според кои регулираниот производител на електрична енергија, при обезбедување на јавната услуга, е обврзан на операторот на дистрибутивниот систем да му испорача количина на електрична енергија по регулирани цени само за покривање на техничките загуби во количини одобрени од Регулаторната комисија за енергетика.

Подносителот на иницијативата, исто така, несоновано ги оспорува членовите 16 до 24 од Правилникот, наведувајќи дека Регулаторната комисија за енергетика неосновано го намалувала регулираниот максимален приход што требало да го остварат регулираните претпријатија за да оствареле покривање на трошоците за вршење на енергетската дејност и соодветен повраток на капиталот. Имено, во овие членови од Правилникот, Регулаторната комисија за енергетика го пропишува начинот и постапката за доставување на барање и одобрување на максимален приход за регулирани цени со цел да се регулира оваа постапка со рокови кои се обврзувачки за правните лица кои вршат енергетска дејност од јавен интерес како и за Регулаторната комисија за енергетика и се обврска за обезбедување на транспарентност на постапката при донесувањето на одлуките кои што се однесуваат на регулираните енергетски дејности, утврдени во согласност со одредбите од членот 2, членот 20 и членот 32 од Законот за енергетика, како и согласно обврските утврдени во одредбите од издадените лиценци за вршење на енергетска дејност дистрибуција на електрична енергија, лиценца за вршење на енергетска дејност управување со системот за дистрибуција на електрична енергија и лиценца за вршење на енергетска дејност снабдување со електрична енергија на тарифни потрошувачи на мало.

Судот оцени дека неосновани се наводите од иницијативата дека Правилникот не обезбедувал формирање на цените на електрична енергија врз основа на реално настанати трошоци и дека со непризнавањето на реалните трошоци што ги имале регулираните претпријатија кои вршеле енергетска дејност се намалувале правата стекнати врз основа на вложен капитал. Ова поради тоа што одредбите од Правилникот за ограничувањето на оперативните трошоци и приносот на капитал, се засновани врз основа на членот 20 став 3 алинеите 1 до 7 и членот 22 од Законот за енергетика. Со овие законски одредби се определени рамките на реалните трошоци врз основа на кои Регулаторната комисија за енергетика со прописот за формирање на цени на одделни видови на енергија и регулирани услуги треба да им овозможи на носителите на лиценци покривање на

трошоците за вршење на енергетската дејност и соодветен повраток на капиталот. Од овие причини, не можат да се прифатат како основани наводите во иницијативата дека пресметките врз основа на дадените формули во Прилозите од Правилникот, доведувале до резултати кои не соодејствувале на вистинските трошоци кои подносителот ги имал на годишно ниво, а од тука имал и финансиски последици, бидејќи според Судот, основно е што Регулаторната комисија е законски овластена да го пропишува начинот и условите за регулирање на цена за електрична енергија, тоа не е прашање кое исклучиво договорно се уредува, па оттука и не може да се очекува цената да биде одраз на профитните очекувања на субјектите во правото кои проектирале свои интереси по однос на ова прашање.

Судот ги ценеше и наводите во иницијативата дека Регулаторната комисија за енергетика без законски основ во Прилог 5, дел 3.5 (оправданост на инвестиции) од Правилникот, употребувала термини “оправдани инвестиции” и “неоправдани инвестиции”, па оттука Регулаторната комисија не можела да постапува арбитрерно и да ги оценува инвестициите како оправдани и неоправдани, но овие наводи Судот ги оцени како неприфатливи. Имено, во членот 79 ставовите 9 и 10 од Законот за енергетика, е утврдено дека операторот на дистрибутивниот систем е должен да доставува до Регулаторната комисија за енергетика, планови, студии и други информации за проширување и надградба на дистрибутивната мрежа, вклучувајќи ги и финансиските планови за трошоците за таквото проширување и надградба, а според став 10 од истиот член од Законот, операторот на дистрибутивниот систем е должен да доставува до Регулаторната комисија за енергетика извештаи за финансискиот и физички обем на реализираните услуги на начин и согласно со условите дадени во лиценцата, од каде произлегува дека во случајов токму врз основа на овие одредби од Законот, во Прилог 5, дел 3.5 (оправданост на инвестиции) од Правилникот, е определено дека по барање на Регулаторната комисија регулираното претпријатие е должно да достави дополнителни информации, податоци и појаснувања во врска со придобивките од планираната инвестиција, потребни за утврдување на оправданоста на тие инвестиции.

Неосновани се, исто така, наводите од подносителот на иницијативата дека Правилникот е во спротивност со членот 20 став 4 од Законот за енергетика, бидејќи од анализата на овој член Судот утврди дека ставот 4 општо определува дека Регулаторната комисија за енергетика со прописот за формирање на цени на одделни видови на енергија и регулирани услуги треба да им овозможи на носителите

на лиценци покривање на трошоците за вршење на енергетската дејност и соодветен повраток на капиталот, а во Правилникот со членовите 7, 11 и 12 е разработена и конкретно имплементирана оваа одредба од Законот во однос на енергетската дејност дистрибуција на електрична енергија и енергетската дејност снабдување со електрична енергија на мало.

Тргувајќи од напред изнесеното и анализата на законските одредби, а од аспект на наводите во иницијативата, во конкретниот случај Судот утврди дека Правилникот кој се оспорува претставува доработка и операционализација на одредбите од Законот за енергетика од страна на Регулаторната комисија за енергетика. Исто така, Судот утврди дека надлежностите на Регулаторната комисија за енергетика произлегуваат од одредбите од Законот за енергетика кој на повеќе наврати беше менуван и дополнуван заради имплементација на обврските од Спогодбата за стабилизација и асоцијација, како и Договорот за основање на Енергетската Заедница, ратификуван од Собранието на Република Македонија со Законот за ратификација на Договорот за основање на Енергетската Заедница (“Службен весник на Република Македонија”, број 28/2001), а со тоа и Директивата 2003/54/ЕС на Европскиот парламент и на Советот од 26 јуни 2003 година, чии одредби се однесуваат на основањето, надлежностите и начинот на работа на регулаторното тело во областа на енергетиката.

Имајќи ги предвид изнесените уставни и законски одреби, како и меѓународните акти кои со акт на ратификација влегле во правниот поредок на Република Македонија, односно станале негов составен дел, според Судот, право е на законодавецот со закон да утврдува овластувања и надлежности на тело во конкретниот случај Регулаторната комисија за енергетика за работи кои се однесуваат на регулирањето на одделни прашања во вршењето на енергетските дејности определени со Законот за енергетика, која е независна во своето работење и одлучување во рамките на надлежностите утврдени со Законот, а посебно надлежноста за донесување на пропис за формирање на цени на одделни видови на енергија и регулирани услуги, каков што е впрочем оспорениот правилник кој претставува доработка на одредбите од Законот.

Од погоре наведените причини, Судот утврди дека во конкретниот случај нема основ за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорениот Правилник во целина и Прилозите кој се во негов состав и не го постави прашањето

за нивната согласност со одредбите на Уставот и Законот за енергетика.

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

6. Ова решение Судот го донесе, во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.162/2009)

## 31.

**У.бр.64/2010**

**- Тарифен систем за електрична енергија**

*- Tariff system for electricity*

**- Донесувањето на подзаконските акти по истекот на рокот предвиден во Законот за енергетика не е во спротивност со принципот на владеењето на правото предвиден во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, од причина што законската определба е со цел да се постигне само примерна брзина во одвивањето на постапката за донесување на нови прописи по новиот Закон за енергетика.**

*- The adoption of the sub-legal acts upon the expiration of the deadline set down in the Law on Energy is not in contradiction with the principle of the rule of law envisaged in Article 8 paragraph 1 line 3 of the Constitution, for a reason that the legal determination is aimed at achieving a primary speed in the development of the procedure for the adoption of new regulations after the new Law on Energy.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 септември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Тарифниот систем за електрична енергија („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2010).

2. Игорчо Точев од Кочани и Оливера Петковска од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорениот акт не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, односно со темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија - владеењето на правото, од причина што овој подзаконски акт бил донесен по истекот на предвидениот временски рок од 3 (три) години во членот 155 став 1 од Законот за енергетика. Оттука, овој подзаконски акт, исто така, според иницијативата бил во директна спротивност и со членот 155 став 1 од Законот за енергетика, бидејќи бил донесен по истекот на рокот од членот 155 став 1 од Законот. Имено, од причина што Законот за енергетика стапил на сила на 1 јуни 2006 година, сите подзаконски прописи, во смисла на членот 155 став 1 од Законот, Регулаторната комисија била должна да ги донесе најдоцна до 1 јуни 2009 година. Од причина што оспорениот акт бил донесен на 27 јануари 2010 година, подносителите на иницијативата сметаат дека со истиот се повредува принципот на владеењето на правото, како и тоа дека истиот бил директно спротивен на член 155 став 1 од Законот за енергетика.

3. Судот на седницата утврди дека оспорениот Тарифен систем за електрична енергија, број 01-196/1 од 27 јануари 2010 година, донесен од Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија, содржи вкупно 34 члена, кои се систематизирани во четири точки и тоа:

- (1) Општи одредби,
- (2) Категории на потрошувачи, тарифни елементи и тарифни ставови,
- (3) Посебни одредби за потрошувачите на низок напон, и
- (4) Преодни и завршни одредби.

4. Владеењето на правото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија, предвидена во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија. Владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок укажува на такво политичко и уставно уредување во кое правото и правните норми се појдовните рамки за дејствувањето и активноста не само на државните органи и институции, туку и на самите граѓани во државата. Сите тие се под Уставот и законите во државата и се должни своите функции, активности, дејствија и поведење да го усогласат со Уставот и законите во државата, односно со нејзиниот правен поредок.

Законот за енергетика е донесен на седницата на Собранието на Република Македонија одржана на 11 мај 2006 година и истиот е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.63/2006 од 23 мај 2006 година, а стапил во сила осмиот ден од неговото објавување, односно на 1 јуни 2006 година.

Оспорениот Тарифен систем за електрична енергија е донесен врз основа на член 19 алинеја 6 од Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр.63/2006, 36/2007 и 106/2008) и истиот е донесен на седницата на Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија одржана на ден 27 јануари 2010 година и објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 13 од 1 февруари 2010 година.

Според член 19 алинеја 6 од Законот за енергетика, Регулаторната комисија за енергетика, меѓу другото, е надлежна да пропишува тарифни системи за одделни видови енергија.

Членот 155 од Законот, кој е поместен во Глава ЦВИ со наслов: „Преодни и завршни одредби“, предвидува дека прописите предвидени со овој закон ќе се донесат во рок до три години од денот на влегувањето во сила на овој закон (став 1). До донесување на прописите од ставот 1 на овој член од Законот ќе се применуваат прописите што важеле до денот на влегувањето во сила на овој закон (став 2).

Наводите во иницијативата дека од причина што оспорениот Тарифен систем бил донесен по истекот на предвидениот рок од три години истиот бил во спротивност со членот 155 став 1 од Законот за енергетика, а кое нешто било во директна спротивност со



влдаеењето на правото како темелна вредност прифатена во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот според Судот се неосновани.

Ова од причина што остварувањето на правата и слободите на граѓаните и правната сигурност како елемент на владеењето на правото во уставниот поредок на Република Македонија е детерминирано од прописите кои се влезени во сила во правниот поредок.

Тие уставни вредности би биле доведени во прашање доколку се прекине текот на правното ефектуирање на прописите кои се донесени, објавени и влезени во сила во правниот поредок.

Законски определениот рок за донесување на предвидени прописи во Законот за енергетика, според наше мислење не може да се прифати како норма со ограничувачка цел во однос на примената на сега донесениот Тарифен систем. Имено, според Судот, законската определба во членот 155 став 1 за донесување на прописите во рок до три години од денот на влегување во сила на Законот за енергетика, а која не нормира и престанок на правното дејство на донесените прописи по стариот Закон за енергетика, има за цел исклучиво законска определба да се постигне примерна брзина во одвивањето на постапката за донесување на нови прописи по новиот Закон за енергетика.

Ова дотолку повеќе што ставот 2 на членот 155 од Законот за енергетика, предвидува дека до донесувањето на прописите од ставот 1 на членот 155 од Законот, ќе се применуваат прописите што важеле до денот на влегувањето во сила на овој закон. Оттука, јасно произлегува дека со оспорениот акт не се нарушува правната сигурност на граѓаните како елемент на принципот на владеењето на правото предвиден во членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

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, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.64/2010)

## 32.

У.бр.126/2010

- Вршење на козметичката услужна дејност  
- *Carrying out cosmetics service*

- Не е во спортивност со членот 55 од Уставот определбата на законодавецот правно или физичко лице да може да врши работи поврзани со традиционална и комплементарна медицина, активности на кожа или активности со кои се продира во кожата само ако има дозвола од Министерството за здравство, бидејќи на овој начин се остварува и превентивната улога на државата во појавата и ширењето на заразни и незаразни заболувања кои можат да остават сериозни штетни последици по здравјето на луѓето. Законодавецот со оспорените одредби постигнал баланс помеѓу индивидуалниот интерес за вршење на козметичката услужна дејност и обврската за заштита на здравјето на граѓаните како јавен интерес.

- *The determination of the legislator for a legal or natural person to be able to carry out jobs connected with traditional and complementary medicine, activities on skin or activities which penetrate into the skin only if it has the permission of the Ministry of Health is not in contradiction with Article 55 of the Constitution, since in this way the preventive role of the state is realised in the appearance and spread of infectious and non-infectious diseases that may leave serious detrimental consequences on people's health. With the contested provisions the legislator reached a balance between the individual interest for the performance of cosmetics service and the obligation for the protection of the health of citizens as a public interest.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 10 ноември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

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

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

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

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

(„Службен весник на Република Македонија“ бр.87/2004). Од значење биле и членовите 7 и 10 од наведениот закон во кои биле пропишани и други услови за вршење на наведената дејност.

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

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

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

Врз основа на наведеното, подносителот на иницијативата бара сите да имаат еднаква можност да работат под еднакви услови на стопанисување што ги гарантира Уставот, бидејќи во актуелната економска состојба, со оспорените одредби, малиот бизнис се оптоварувал со нови финансиски барања и одобренја и се создавале услови за престанок на дејноста. Со оглед на тоа што оспорените одредби создавале неповолни и различни услови за стопанисување на занаетчиството, законското решение било против-

уставно и го повредувало правото на еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот предвидено во членот 55 став 2 од Уставот.

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

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

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

Во оспорениот став 6 од членот 33 од Законот е предвидено дека, поблиските услови и критериуми во однос на просторот, опремата и стручниот кадар за вршење на работите од ставот 1 на овој член ги пропишува министерот за здравство.

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

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

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

- 1) да се зачувува и унапредува здравјето на населението;
- 2) да се овозможи спроведување на основните функции и задачи на јавното здравје преку организирани мерки и активности што

ги преземаат државните органи, институции, единиците на локалната самоуправа и други правни и физички лица во соработка со здравствените установи;

3) да се унапредува и јакне меѓуресорската соработка во спроведувањето на основните функции на јавното здравје;

4) да се унапредува и јакне соработка меѓу надлежните министерства и единиците на локалната самоуправа и јавниот и приватниот сектор и граѓаните во зачувувањето и унапредувањето на здравјето на населението;

5) да се обезбеди соодветен одговор во случај на јавно-здравствена потреба и итност и појава на јавно-здравствена вонредна околност;

6) да се обезбеди спроведување на меѓународните здравствени правила и

7) да се уредат специфични прашања од јавното здравје кои не се уредени со друг закон.

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

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

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

Во членот 62 став 1 од Законот за трговските друштва („Службен весник на Република Македонија“ бр. 28/2004, 84/2005,

25/2007, 87/2008, 42/2010 и 48/2010) е определено дека трговското друштво може како предмет на работење да ги врши сите дејности што не се забранети со закон. Според ставот 3 на овој член, ако за одделни дејности со закон е пропишано дека можат да се вршат само врз основа на согласност, дозвола или на друг акт на државен орган или на друг надлежен орган, уписот на таа дејност во трговскиот регистар ќе се изврши само врз основа на согласноста, дозволата или на друг акт на тој орган.

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

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

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

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

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

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

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



стерството за здравство. На овој начин, се остварува и превентивната улога на државата во појавата и ширењето на заразни и незаразни заболувања кои можат да остават сериозни штетени последици по здравјето на луѓето, кои водени од современиот начин на живеење и социоекономските фактори се почесто се клиенти во салоните за разубавување и нега.

Според тоа, не е случајно што и Министерот за економија во Правилникот за определување на дејностите кои можат да ги вршат занаетчиите во листата на дејности ги опфатил фризерските салони и салони за разубавување (151. С/О 96.02) како и дејностите за нега и одржување на телото (152. С/О 96.04) и двете ги поместува во групата 6-Здравје и нега на тело.

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

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

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

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

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.126/2010)

## 33.

### У.бр.169/2010

**- Закон за трговските друштва – оценка на законитост на акти на трговско друштво; одговорност на командиторот за обврските на друштвото; Исклучување на содружник од друштвото; забрана на професија, дејност или должност на управителот**  
*- Law on Trade Companies – appraisal of the legality of acts of a trade company; responsibility of the limited liability partner for the obligations of the company; Exclusion of a limited liability partner from the company; prohibition of profession, activity or duty of the administrator*

- **Актите на друштвото кои се врши оценка на законитост, немаат карактер на општ пропис и не се однесуваат на неопределен број на субјекти, поради што Уставниот суд нема надлежност за нивна оценка во смисла на член 110 од Уставот. Станува збор за прописи, односно акти врз основа на кои се врши упис на друштвото во трговскиот регистар и кои се однесуваат само за тоа трговско друштво и имаат дејство *интер партес*, поради што членот 43 од Законот не е во спротивност со Уставот на Република Македонија.**

- **Фактот дека во командитното друштво одговорноста на командиторите е до висина на влогот во основната главнина на друштвото, ја чини уставна ваквата законска одредба, односно**

**истата е во согласност со Уставот на Република Македонија.**

**- Законската одредба предвидена во Законот за трговските друштва во која е определено „делумно или во целост“ забрането вршење професија, дејност или должност што е поврзано со функцијата управител, е во согласност со темелниот принцип на уставниот поредок на Република Македонија - владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните на Република Македонија, бидејќи функцијата управител има повеќе овластувања.**

*- The acts of the company the constitutionality of which is appraised, do not have the character of a general regulation and do not refer to an undetermined number of subjects, as a result of which the Constitutional Court does not have competence to appraise them in the sense of Article 110 of the Constitution. These are regulations, that is, acts on the basis of which the company is registered in the trade registry and they refer only to that trade company and have the effect of inter partes, owing to which Article 43 of the Law is not in contradiction with the Constitution of the Republic of Macedonia.*

*- The fact that in the limited-liability company the responsibility of the limited-liability partners is up to the amount of the share in the basic major part of the company makes this legal provision constitutional, that is the same is in accordance with the Constitution of the Republic of Macedonia.*

*- The legal provision envisaged in the Law on Trade Companies which defines “partial or full” prohibition to perform a profession, activity or duty which is connected with the office of administrator, is in accordance with the fundamental principle of the constitutional order of the Republic of Macedonia – the rule of law and legal certainty of the citizens of the Republic of Macedonia, since the office of administrator has a number of powers.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 декември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 234 став 2 точка 5 од Законот за трговските друштва („Службен весник на Република Македонија“ бр.28/2004, 84/2005, 25/2007, 87/2008, 42/2010 и 48/2010).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на поднасловот: „Оценка на законитост“ и член 43, член 162 став 4, член 208 став 2 точка 5 и член 231 став 4 во делот: „делумно или во целост“ 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 со оспорениот поднаслов и членот 43 од Законот се повредувала темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија - владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3, член 108, член 110 алинеја 2 и член 112 од Уставот на Република Македонија. Имено, Уставниот суд на Република Македонија е орган на Републиката кој ја штити уставноста и законитоста, а не друг суд, како што било предвидено со оспорениот поднаслов и членот 43 од Законот.

Оспорениот член 162 став 4 од Законот, бил неисправен од уставно-правен аспект бидејќи лицето кое пристапува во некое друштво можело да одговара за обврските на тоа друштво само откако тоа лице пристапило, а не и пред тоа, како предвидува оспорената одредба од Законот.

Членот 231 став 4 од Законот, исто така, според иницијативата, во делот: „делумно или во целост“ не можел да постои во правниот поредок затоа што забраната може да стои или не и не може да се дели на делумно.

Оспорената одредба на членот 208 став 2 точка 5 од Законот, била нејасна и непрецизна и создава правна несигурност затоа што не се знаело кој е тој друг начин со кој не се извршувале преземените обврски со договорот за друштвото.

Со оспорениот член 234 став 2 точка 5 од Законот, според наводите во иницијативата, обврската за доставување доказ дека лицето немало забрани според членот 231 став 4 од овој закон, се повредувал членот 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 11 став 1, член 13 став 1, член 23, член 25, член 32 став 1 и 2, член 51 и член 54 од Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека во член 43 од Законот кој е поместен во поднасловот: „Оценка на законитост“ е предвидено дека ако договорот за друштвото, односно статутот и другите општи акти на друштвото, односно нивни одредби се во спротивност со закон, се ништовни.

Судот по предлог на содружник, односно на акционер, на член на орган на управување, односно на член на надзорен одбор или контролор, ако друштвото има орган на надзор, ја оценува законитоста на актите, односно на одредбите од актите од став 1 на овој член. Предлог може да поднесе и секое лице ако претходно докаже дека има правен интерес.

Ако судот оцени дека актот од став 1 на овој член, односно негова одредба е во спротивност со закон, донесува одлука со која што утврдува дека актот, односно одредбата е спротивна на закон.

Правото од став 2 на овој член може да се остварува по завршувањето на постапката за упис во трговскиот регистар.

Според член 162 став 4 од Законот лицето кое пристапува во друштвото во својство на командитор, одговара и за обврските што друштвото ги презело пред да стекне својство на командитор.

Во член 208 став 2 точка 5 од Законот е предвидено дека содружник, односно друштвото, со тужба, може да бара друг содружник да биде исклучен од друштвото ако за тоа постојат оправдани причини. Се смета дека постојат оправдани причини ако другиот содружник:

1) причини штета на друштвото или на некој од содружниците или ако со понатамошното негово учество во друштвото, како содружник, друштвото или содружниците ќе трпат штета;

2) се однесува спротивно на одлуките на содружниците, донесени на собир на содружниците или со одлучување преку допишување;

3) не учествува во управувањето со друштвото и со тоа го спречува и ограничува редовното работење на друштвото или остварувањето на правата на другите содружници;

4) намерно или грубо ги крши одредбите од договорот за друштвото, односно не ги извршува должностите што ги има како содружник; или

5) на друг начин не ги извршува преземените обврски со договорот за друштвото.

Според член 231 став 4 од Законот за управител не може да биде избрано лице на кое со правосилна судска одлука делумно или во целост му е забрането да врши професија, дејност или должност што е поврзана со функцијата управител на друштвото додека трае забраната.

Во член 234 став 2 точка 5 од Законот се предвидува дека кон пријавата за упис се приложува, меѓу другото и доказ дека нема забрани според член 231 став 4 од овој закон.

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

Согласно член 108 од Уставот, Уставниот суд е орган на Републиката кој ја штити уставноста и законитоста.

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

Законот за трговските друштва претставува фундаментален системски закон, кој е од огромно значење за зајакнување на приватниот сектор.

Според членот 2 од Законот, овој закон се применува на трговецот - поединец, на трговското друштво, на стопанската интересна заедница и подружницата организирана од странско трговско друштво односно од странски трговец-поединец, запишани во трговскиот регистар, како и на тајното друштво.

Според член 234 став 2 точка 5 од Законот, кон пријавата за упис се приложува, меѓу другото, и доказ дека нема забрани според членот 231 став 4 од овој закон.

Тргувајќи од содржината на оспорената одредба, а при тоа имајќи го во вид веќе заземениот став на Уставниот суд на Република Македонија во својата уставно-судска пракса со Одлука У.бр.181/2007, 118/2008 Судот оцени дека со истата основано може да се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот на Република Македонија. Ова од причина што во конкретниот случај доказ од управителот, односно од друштвото кое врши упис на управител, за околноста дали му е изречена забрана за вршење на професија, дејност или должност се сведува на барање изјава за негова 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, односно немаат само обвинувачки квалитет, обврската за нивното соопштување има ефект врз однесувањето на поединецот, што е проблематично како од аспект на заштита на човековото достоинство, така и од аспект на презумпцијата на невиност на која се надоврзува забраната од лицето да се бара било доказ за осудуваност, било доказ за неосудуваност.

Притоа, за Судот, не е спорно дека забраната за вршење на дејност изречена со осудителна пресуда мора да биде ефективна, односно дека не може да се дозволи лицето под таква забрана да ја врши таа дејност се додека забраната трае. Меѓутоа, утврдувањето на тој факт не може да биде обврска на поединецот кој е во прашање, туку на надлежниот орган кој врши упис на управител и кој што ја утврдувале таа законска обврска ја има на располагање службената казнена евиденција, како инструмент за правилно применување на законот.

Оттука, Судот оцени дека со оспорениот член 234 став 2 точка 5 од Законот основано може да се постави прашањето на неговата согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 13 став 1 и член 25 од Уставот.

6. Со оспорениот член 43 од Законот, се предвидува дека ништовни се договорот за друштвото, односно статутот и другите општи акти на друштвото, односно нивни одредби доколку се во спротивност со закон. Судот ја оценува законитоста на актите, односно на одредбите и актите по предлог на содружник односно на акционер, член на орган на управување ..., како и на лице кое претходно докаже дека има правен интерес.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби, јасно произлегува дека судот, при уписот на податоци и документи на друштвото во трговскиот регистар, *ex officio*, односно по службена должност не ја испитува законитоста и вистинитоста на содржината на прилозите (исправите и доказите), ниту законитоста на постапката во која што се донесени. Имено, судот исклучиво по предлог на содружник ... пристапува кон оценка на законитоста на односниот акт за кој е поднесен предлогот. Барањето за утврдување на тоа дека актот е во спротивност со закон е тужбата.

Актите на кои се врши оценка на законитост на начин како е погоре елаборирано, немаат карактер на општ пропис и не се однесуваат на неопределен број на субјекти, поради што Уставниот суд нема надлежност за нивна оценка во смисла на член 110 од Уставот, поради што не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека е повреден принципот на владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, Имено, во конкретниов случај станува збор за прописи, односно акти врз основа на кои се врши упис на друштвото во трговскиот регистар и кои се однесуваат само за тоа трговско друштво и имаат карактер *inter partes*, поради што членот 43 од Законот не е во спротивност со Уставот на Република Македонија.

Оспорениот член 162 став 4 од Законот за трговските друштва предвидува дека лицето кое пристапува во друштвото во својство на командитор, одговара и за обврските што друштвото ги презело пред да стекне својство на командитор.

Основните карактеристики на командитното друштво се состојат во тоа што друштвото се основа со договорот за друштвото на неопределено време и истото има карактер на правен субјект. За да може да се основа друштвото потребно е друштвото да има барем еден содружник кој ќе одговори за обврските на друштвото лично со сиот свој имот, односно неограничено и солидарно, ако се најмалку два содружника и ако има најмалку еден содружник кој за обврските на друштвото одговара само до износот на запишаниот влог во друштвото (командитор).

Од анализата на оспорената одредба од Законот, како и од целината на законот, јасно произлегува дека командиторот во покривањето на загубата на друштвото учествува до висината на запишаниот влог, ако со договорот не е поинаку определено. Основно правило е дека командиторот не одговара за обврските на друштвото, само доколку во целост го уплатил влогот за кој се обврзал со



договорот за друштвото. Оттука, јасно произлегува дека лицето кое пристапува во друштвото во својство на командитор е свесно и запознаено со состојбата во која се наоѓа друштвото и истото прифаќа да одговара и за обврските што друштвото ги презело пред да стекне својство на командитор, но само до висина на влогот во друштвото. Ова од причина што во командитното друштво одговорноста на командиторите е до висина на влогот во основната главнина на друштвото.

Поради наведеното, Судот оцени дека и оваа одредба на член 162 став 4 од Законот не е во спротивност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Оспорениот член 208 став 1 точка 5 од Законот, е поместен во поднасловот „Исклучување на содружник од друштвото“.

Во ставот 1 од член 208 од Законот, е предвидено дека со договорот за друштвото може да се определи содружникот да може да биде исклучен од друштвото. Во тој случај, во договорот за друштвото се определуваат условите, постапката и последиците од исклучувањето на содружникот од друштвото.

Според ставот 2 на член 208 од Законот се предвидува дека содружник, односно друштвото, со тужба може да бара друг содружник да биде исклучен од друштвото ако за тоа постојат оправдани причини. Се смета дека постојат оправдани причини ако другиот содружник, меѓу другото, на друг начин не ги извршува преземените обврски со договорот за друштвото.

Од анализата на наведените законски одредби, а во контекст на наводите во иницијативата, Судот оцени дека оспорениот член 208 став 1 точка 5 од Законот, не е нејасен и непрецизен. Ова од причини што оспорениот член 208 од Законот, предвидува дека со тужба поднесена од друштвото, односно негов содружник, се бара друг содружник да биде исклучен од друштвото доколку постојат оправдани причини. Една од тие е и неизвршување на преземените обврски со договорот за друштвото. Начините на неизвршување на преземените обврски се утврдуваат во судска постапка, и се различни за секој случај посебно, а од суштинско значење е последицата од тоа неизвршување на преземените обврски според договорот за друштвото. Од овие причини, не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека оспорената одредба е непрецизна и нејасна и истата не е во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот -

влеееето на правото како една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Ценејќи ги наводите истакнати во иницијативата по однос на членот 231 став 4 од Законот, а имено дека оспорените законски делови: „делумно или во целост“ не можело да постојат во правниот поредок затоа што забраната за вршење професија не може да се дели на делумна или целосна, сметаме дека истите се неосновани, од следниве причини:

Членот 231 од Законот е поместен во Пододдел 7 со наслов: „Управување со друштвото“ и поднаслов: „Услови за избор на управител“.

Оспорениот став 4 од членот 231 од Законот предвидува дека за управител не може да биде избрано лице на кое со правосилна судска одлука делумно или во целост му е забрането да врши професија, дејност или должност што е поврзана со функцијата управител на друштвото додека трае забраната.

Имајќи го во вид фактот дека функцијата управител има повеќе овластувања, Судот оцени дека законската определба за „делумно или во целост“ забрането вршење професија, дејност или должност што е поврзана со функцијата управител, не е во спротивност со темелниот принцип на уставниот поредок на Република Македонија - владеееето на правото и правната сигурност на граѓаните на Република Македонија.

Ова од причини што овластуваеето на управителот, главно се состојат во овластување во врска со водееето на работите (работеето) на друштвото и во врска со застапувањеето на друштвото, што се две сосема различни овластувања.

Од друга страна, пак, не смееме да го занемариме фактот дека во оспорениот став 4 на членот 208 од Законот децидно се наведува дека забраната за вршење на професија, дејност или должност се заснива, односно произлегува од правосилна судска одлука што значи со конкретната одредба всушност се врши само извршување на правосилна судска одлука во смисла на одредбите на Кривичниот законик, поточно на член 33 став 1 точка 3, според кој за кривичните дела на кривично одговорните сторители може да им се изрече казната забрана на вршење на професија, дејност или должност и истите во смисла на ставот 6 на членот 33 од Кривичниот

законик може да се изрече само како споредна казна заедно со казната затвор или со условна осуда со која е утврдена казна затвор.

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 Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.169/2010)

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

*5. Public enterprises, public institutions, institutions performing public mandates*

# **34.**

**У.бр.191/2009**

**- Услови за вршење на радиодифузна дејност**

*- Conditions for performing broadcasting activity*

**- Слободата на пазарот и претприемништвото не може да се сфати во апсолутна смисла на зборот и тоа не е само работа на субјектите на пазарот, туку и државата како гарант на оваа слобода има значајна улога како регулатор на економските текови во стопанството. Оттука, со одредбите од Законот за радиодифузната дејност не се врши ограничување на дејноста како една од основните економски права на субјектите на пазарот, туку државата како гарант на економската и политичката стабилност врши ограничување на вршењето на радиодифузната дејност заради исполнување на целите на законот, а што е во согласност со член 55 од Уставот на Република Македонија.**

*- The freedoms of the market and entrepreneurship may not be understood in the absolute sense of the word and that is not only work of the subjects on the market, but also the state as a guarantor of this freedom has a significant role as a regulator of the economic courses in the economy. Hence, the provisions of the Law on Broadcasting Activity do not restrict the activity as one of the basic economic rights of the subjects on the market, but the state as a guarantor of the economic and political stability restricts the performance of the broadcasting activity with a view to fulfilling the aims of the law, and which is in accordance with Article 55 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 10 февруари 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 49 став 2 алинеја 8 од Законот за радиодифузната дејност („Службен весник на Република Македонија“ бр.100/2005, 19/2007 и 103/2008).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на: член 2 став 1 алинеја 1, член 6, член 11, член 12, член 13, член 18, член 19, член 38, член 54, член 145, и член 148 од Законот означен во точка 1 од ова решение.

3. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на членовите 146 и 147 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

4. Панче Докузов адвокат од Штип и Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот за радиодифузната дејност означен во точката 1 од ова решение и за секоја од нив се содржани причините за нивното оспорување.

5. Судот на седницата утврди дека според член 49 став 2 алинеја 8 од Законот, кон пријавите, кандидатите, меѓу другото, ја доставуваат следнава документација и податоци: документ од надлежните институции за платени даноци и за бонитетот на подносителот.

Според наводите во иницијативата пропишувањето на еден ваков ограничувачки фактор, односно услов, значело пречекорување на дозволеният праг и излегување надвор од соодветните законски механизми, поради што се повредувал член 8 став 1 алинеја 3, член 32 ставовите 1 и 2, член 33 и член 51 од Уставот на Република Македонија.

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

Согласно член 33 од Уставот, секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

Според член 3 став 1 од Законот, радиодифузната дејност е емитување и пренос на радио и/или телевизиски програмски сервиси независно од техничките средства за пренесување, во кодиран или некодирани облик, наменети за прием од страна на јавноста.

Во член 41 од Законот се уредува дека дозволата за вршење радиодифузна дејност се издава за емитување и пренос на одреден радио или телевизиски програмски сервис независно од техничките средства за пренос под услови, на начин и по постапка утврдени со овој закон (став 1). Забрането е вршење на радиодифузна дејност без дозвола (став 2).

Според член 43 став 1 од Законот, за издавање дозвола Советот за радиодифузија распишува конкурс.

Имајќи ги предвид изнесените уставни и законски одредби и наводите во иницијативата, според Судот, со оспорената одредба се оневозможува на кандидатите за доделување дозволи за вршење на радиодифузна дејност да учествуваат на конкурсот доколку не биле платени даноците.

Тргувајќи од тоа дека секој има уставна обврска да ги намирува јавните давачки и дека во рамките на начинот на плаќање на јавната давачка постојат законски механизми за нивно исполнување, Судот оцени дека пропишувањето на овој ограничувачки услов, значи пречекорување на дозволеният праг и излегување надвор од соодветните законски механизми. Ваквото ограничување на можноста за јавување на конкурсот за добивање дозвола за вршење на радиодифузна дејност 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 пред Судот се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 49 став 2 алинеја 8 од Законот со член 8 став 1 алинеја 3 и член 32 став 2 од Уставот.

6. Законот за радиодифузната дејност ги уредува условите и начинот на вршење на радиодифузната дејност и работите од јавен интерес во областа на радиодифузијата (став 1).

Во членот 2 од овој закон законодавецот ја утврдува целта на овој закон.

Оспорениот член 2 став 1 алинеја 1 од Законот предвидува дека, меѓу другото, целта на овој закон е да обезбеди слобода на изразување во радиодифузната дејност во согласност со Уставот на Република Македонија и со меѓународните договори што ги ратификувала и кон кои пристапила Република Македонија.

Со иницијативата на Панче Докузов се оспорува членот 2 став 1 алинеја 1 од Законот, од причини што одредбата била во спротивност со Амандманот XXV од Уставот, бидејќи сите меѓународни договори кои ги има ратификувано и кон кои Република Македонија има пристапено, според иницијативата, не значело дека истите биле во согласност со Уставот. Имено, за да оспорената одредба биде во духот на уставното начело, според подносителот на иницијативата, законодавецот требало да нагласи дека слободата на изразување во радиодифузната дејност требало да биде во согласност со Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани врз основа на Уставот.

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

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 анализата на оспорениот дел на членот 2 од Законот, а во корелација со наводите содржани во иницијативата, Судот оцени дека наведениот Амандман XXV од Уставот, нема допирни точки со оспорената одредба од причини што истиот го регулира прашањето за независноста и самостојноста на судската власт, а оспорената одредба се однесува, односно ја уредува целта на Законот. Оттука, во недостаток на други причини за оспорување на уставноста на оваа одредба од Законот, истата не може да се доведе под сомнение по однос на нејзината уставност, односно согласност со Амандман XXV од Уставот.

7. Со оспорениот член 6 од Законот за радиодифузната дејност е предвидено дека радиодифузна дејност може да врши радиодифузер под услови и на начин утврдени со овој и друг закон.

Според наводите во иницијативата наведеното законско решение во членот 6, било спротивно со начелото на владеењето на правото акцептирано во членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, бидејќи давањето можност вршењето на радиодифузната дејност да се врши и со други закони, оставало простор за анархија и неодговорно работење во оваа дејност.

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

Во членот 7 од Законот за радиодифузната дејност е предвидено дека радиодифузер може да биде јавно радиодифузно претпријатие, трговско радиодифузно друштво и непрофитна радиодифузна установа.

Според член 8 од истиот Закон, јавно радиодифузно претпријатие се основа за целата територија на Република Македонија и врши функција на јавен радиодифузен сервис (став 1). Јавното радиодифузно претпријатие од ставот 1 на овој член работи на начин и под услови утврдени со овој закон (став 2).

Согласно член 9 од Законот, трговско радиодифузно друштво можат да основаат правни и физички лица под услови утврдени со овој и друг закон.

Членот 10 од Законот, предвидува дека образовни, културни и други установи и здруженија на граѓани можат да основаат



непрофитна радиодифузна установа со цел да се задоволат потребите и интересите на специфични целни групи (став 1). Повеќе субјекти од ставот 1 на овој член можат да добијат дозвола за емитување на програма на една фреквенција по принципот на поделба на времето на емитување (тајм-шеринг) (став 2).

Оспорената одредба на членот 6 од Законот, е поместена во Глава ИИ со наслов „Радиодифузери“. Од анализата на истата, а во корелација со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, според Судот во таа одредба, а во контекст на останатите одредби од Законот, не станува збор за повреда на принципот на владеењето на правото утврдено во членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Ова од причини што, оспорениот член се однесува на радиодифузери кои можат, како такви да бидат утврдени со овој и со друг закон, ако се има во вид фактот дека радиодифузер може да биде и правно или физичко лице, кои се регистрираат согласно одредбите и од други закони.

Членот 1 од Законот, на кој се укажува во иницијативата, и со кој, според подносителот на иницијативата, се предизвикувала анархија во оваа област, според мислењето на Судот ги регулира, односно уредува условите и начинот на вршењето на радиодифузната дејност. Оттука, овие два члена во Законот уредуваат два сосема различни институти: 1) радиодифузна дејност и 2) радиодифузери, според што е сосема логичен различниот начин на уредување на истите. Од овие причини не можат да се прифатат наводите во иницијативата дека оспорената одредба од Законот не била во согласност со Уставот.

8. Со членот 11 од Законот е утврдено дека политички партии, државни органи, органи на државната управа, јавни претпријатија, единици на локална самоуправа, носители на јавни функции и членови на нивните семејства, не можат да вршат радиодифузна дејност ниту да бидат основачи, соосновачи или да стекнуваат учество во сопственоста на радиодифузерите.

Во членот 12 од Законот се утврдува дека радиодифузерот може да започне со вршење на радиодифузната дејност по добивање на дозвола за вршење на радиодифузна дејност. Јавното радиодифузно претпријатие дозволата за вршење радиодифузна дејност ја добива со овој закон.

Според член 13 од Законот, за обезбедување на разновидноста на понудата на програмските сервиси и заштита на

плурализмот на сопственоста на медиумите се утврдува постоење на недозволена медиумска концентрација.

Недозволена медиумска концентрација, во смисла на овој закон, се смета дека постои кога радиодифузер:

- учествува во основачкиот капитал на друг радиодифузер спротивно на одредбите од членот 14 на овој закон;

- учествува во основачки капитал на друштвото од областа на печатот кое издава дневен весник или на новинска агенција;

- учествува во основачкиот капитал на друштво за реклама и пропаганда, друштво за истражување на пазарот и јавното мислење, друштво за дистрибуција на аудиовизуелни дела, друштво за филмска продукција или друштво за телекомуникациски услуги;

- истовремено емитува радио и телевизиска програма освен за субјектот кој врши јавен радиодифузен сервис;

- истовремено емитува радио и/или телевизиска програма и издава дневен весник што се дистрибуира на подрачјето на кое се емитува радио и/или телевизиската програма и

- истовремено емитува радио и/или телевизиска програма и се занимава со дејност на новинска агенција, друштво за спроведување активности и истрага и обезбедување, друштво за реклама и пропаганда, друштво за истражување на пазарот и јавното мислење, друштво за дистрибуција на аудиовизуелни дела, друштво за филмска продукција или на друштво за телекомуникациски услуги.

Недозволена медиумска концентрација, во смисла на овој закон, се смета дека постои и кога како основачи на радиодифузери се јавуваат физички или правни лица кои се истовремено:

- основачи на други радиодифузери спротивно на одредбите од членот 14 на овој закон;

- основачи на друштво од областа на печатот кое издава дневен весник што се дистрибуира на подрачјето на кое се емитува радио и/или телевизиската програма;

- основачи на новинска агенција;

- основачи на друштво за реклама и пропаганда, друштво за истражување на пазарот и јавното мислење, друштво за спроведување активности на истрага и обезбедување, друштво за дистрибуција на аудиовизуелни дела, друштво за филмска продукција или на друштво за телекомуникациски услуги и

- поврзани лица во смисла на одредбите од овој закон.

Со членот 18 од Законот е утврдено:

„Поврзани лица, во смисла на овој закон, се лицата кои се меѓусебно поврзани преку управување, капитал или на друг начин и кога тие поради таквата поврзаност заеднички ја креираат деловната политика, односно дејствуваат на координиран начин заради остварување заеднички цели, или кога едно лице има можност да насочува или значајно да влијае врз друго лице при одлучувањето за деловното работење или за програмскиот концепт на радиодифузерот.

Како поврзани лица се сметаат:

- членовите на семејството (родители, деца, браќа и сестри, посвојувачи и посвоени деца);
- лица во брачната или вонбрачната заедница;
- членовите на потесното семејство на брачниот другар;
- имателите на удели во сопственоста, односно на други права врз чија основа учествуваат во управувањето на радиодифузерот, со најмалку 25% од гласачките права;
- лицата кои кај два радиодифузера имаат вкупен удел во сопственоста, односно други права врз чија основа учествуваат во управувањето кај секоја од нив со најмалку 25% од гласачките права;
- лицата кои со маркетиншки или друг вид договор за деловна соработка, во една година остваруваат повеќе од 30% од приходите од рекламирање, телешопинг и спонзорство на радиодифузер и
- лицата кои се членови на управниот или надзорниот одбор во радиодифузер, како и лицата кои се сметаат за поврзани со членовите на управниот или надзорниот одбор на организацијата, на начин кој е утврден со овој член“.

Сите овие одредби од Законот со иницијативата се оспоруваат од причина што истите биле во спротивност со член 55 од Уставот на Република Македонија. Имено, забраната на единиците на локалната самоуправа и на членови на пошироко семејство да не можат да вршат радиодифузна дејност, да бидат основачи и соосновачи на радиодифузер била во спротивност со наводната неспојливост-ин копатибилност на инвестирањето во радиодифузер. Со лимитирање на правата на правните и физичките лица со оспорените одредби од Законот се повредувал член 55 од Уставот на Република Македонија.

Во член 8 став 1 алинеи 7 од Уставот, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија е утврдена и слободата на пазарот и претприемништвото.

Основите на економските односи се регулирани во точката 4 од Глава II од Уставот, во која е содржан членот 55, каде се предвидува 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.

Од наведените уставни одредби произлегува дека слободата на пазарот и претприемништвото е една од темелните вредности на уставниот поредок, која отвара широки можности за заживување на стопанството и приватната иницијатива во сите области на стопанскиот систем. Меѓутоа, слободата на пазарот и претприемништвото неможе да се сфати во апсолутна смисла на зборот и дека таа не е само работа на субјектите на пазарот, туку и државата како гарант на оваа слобода има значајна улога како регулатор на економските текови во стопанството. Имено, државата како регулатор на економската политика е должна да води сметка и за почитување на другите темелни вредности на економскиот и политичкиот систем на државата.

Според Судот, целта на законодавецот во оспорените членови 11, 12, 13 и 18 од Законот, не била да се ограничи вршењето на дејноста како една од основните економски права на субјектите на пазарот, туку државата како гарант на економската и политичката стабилност да врши ограничување на вршењето на радиодифузната дејност заради исполнување на целта на законот, а тоа е: слобода на изразувањето во радиодифузната дејност во согласност со Уставот на Република Македонија и со меѓународните договори што ги ратификувала и кон кои пристапила Република Македонија, заштита на интересите на корисниците, постигнување, унапредување и заштита на културниот идентитет, образовниот и научниот развој: поттикнување на развој на творештвото, јазикот и традициите во радиодифузната дејност, унапредување и поттикнување на конкуренцијата и развој на радиодифузната дејност.

Тргувајќи од наведените причини, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на наведените оспорени членови со член 55 од Уставот на Република Македонија.

9. Во член 19 од Законот се предвидува дека странско физичко или правно лице може да основа или да учествува во сопственоста на домашен радиодифузер под истите услови утврдени со овој закон што важат за домашните физички или правни лица.

Според наводите во иницијативата овој член од Законот бил во спротивност со член 59 од Уставот бидејќи им давал можност на странските физички и правни лица да можат да основаат или да учествуваат во сопственост на домашен радиодифузер под истите услови утврдени со овој закон. Имено, според иницијативата, правото на домашните инвеститори се намалувало во однос на вложениот капитал и истото требало да важи и за странските инвеститори, поради што основано се поставувало прашањето за согласност на оспорената одредба со членот 59 од Уставот.

Согласно член 59 од Уставот, на странските вложувачи им се гарантира правото на слободно изнесување на вложениот капитал и добивката (став 1). Правата стекнати врз основа на вложениот капитал не можат да се намалуваат со закон или друг пропис (став 2).

Радифузер, според член 4 став 1 точка 1 од Законот, е правно или физичко лице кое има уреднички одговорности при составување на програмите на радиото, односно телевизиските програмски сервиси наменети за прием од страна на јавноста која ја пренесува или за него ја пренесуваат трети лица во целост и неизменета.

Условите за издавање на дозвола за вршење на радиодифузна дејност, која е дефинирана во член 3 од Законот, се предвидени во Глава V од Законот, со наслов: „Дозвола за вршење радиодифузна дејност“ и тие се однесуваат подеднакво за сите учесници на конкурсот без оглед дали станува збор за домашни правни и физички лица или за странски правни и физички лица.

Од анализата на оспорениот член 19 од Законот, според Судот, воопшто не може да стане збор за намалување на вложениот капитал, на што во иницијативата се укажува, туку оваа одредба го утврдува правото на странско физичко или правно лице да основа или да учествува во сопственоста на домашен радиодифузер под

истите услови утврдени со овој закон што важат и за домашните физички или правни лица. Оттука, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 19 од Законот со член 59 од Уставот.

10. Според член 38 од Законот, доколку Советот за радиодифузија во вршењето на работите од својата надлежност констатира непочитување на одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон, како и на условите утврдени со дозволата за вршење на радиодифузна дејност на радиодифузерот може да му изрече една од следниве мерки:

- писмена опомена,
- писмена опомена со барање за објавување,
- временна забрана за рекламирање и телешопинг од еден до седум дена и
- временна забрана за емитување на програмскиот сервис за период од најмногу три месеца,

Мерката писмена опомена се изрекува во случај на која било сторена повреда од ставот 1 на овој член.

Мерката писмена опомена со барање за објавување се изрекува во случај кога радиодифузерот и покрај писмената опомена, продолжува со вршење на истата повреда за која му е изречена писмената опомена.

Мерката временна забрана за рекламирање и телешопинг од еден до седум дена се изрекува во случај на повреда на одредбите од главите VI или VII на овој закон.

Мерката за временна забрана за емитување на програмскиот сервис за период од најмногу три месеца се изрекува во случај кога радиодифузерот и покрај времената забрана за рекламирање и телешопинг, продолжува со вршење на истата повреда за која му е изречена времената забрана за рекламирање и телешопинг.

Мерката временна забрана за емитување на програмскиот сервис за период од најмногу три месеца може да се изрече како прва мерка на повреда од членот 20 ставови 1 и 2, членот 69 и членот 70 на овој закон.

Со одлуката со која се изрекуваат мерките од ставот 1 на овој член се утврдува и рокот кој не може да биде пократок од седум и не подолг од десет дена во кој треба да се отстранат сторените повреди со непочитување на овој закон, прописите донесени врз

основа на овој закон и условите утврдени со дозволата за вршење на радиодифузната дејност.

Против одлуката од ставот 7 на овој член може да се поднесе тужба до надлежниот суд во рок од 15 дена од денот на добивањето на одлуката. Постапката пред надлежниот суд е итна. Тужбата не го одлага извршувањето на одлуката.

Мерките од ставот 1 алинеи 1 и 2 на овој член го исклучуваат покренувањето на прекршочна постапка во случај на отстранување на повредите заради кои се изречени.

Според наводите во иницијативата ова законско решение се косело со поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, односно истата била во спротивност со член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот, бидејќи со истата имало директен атак и мешање во ингеренциите на судската власт.

Согласно член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот, една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија е и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска.

Оспорениот член 38 од Законот е поместен во Глава ИВ, со наслов „Совет за радиодифузија“.

Според член 21 од овој закон Советот за радиодифузија е независно регулаторно непрофитно тело со јавни овластувања во радиодифузната дејност утврдени во овој закон.

Советот има својство на правно лице.

Советот за радиодифузија при остварувањето на своите надлежности, утврдени со овој закон, се грижи за обезбедување на слободата и плурализмот на изразувањето, за постоење на разновидни, независни и самостојни медиуми, економски и технолошки развој на дејноста и за заштита на интересите на граѓаните во радиодифузната дејност.

Седиштето на Советот за радиодифузија е во Скопје.

Според член 23 од Законот, Советот за радиодифузија е составен од девет члена. Членовите на Советот за радиодифузија ги избира и разрешува Собранието на Република Македонија.

Според член 37 од Законот за радиодифузната дејност, Советот за радиодифузија ги врши следниве работи:

1) ја спроведува стратегијата за развој на радиодифузната дејност во Република Македонија,

2) одучува за доделување, одземање и обновување на дозволите за вршење радиодфузна дејност,

3) ги координира активностите со Агенцијата за електронски комуникации при донесување на Планот за доделување и користење на радиофреквенции во делот што се однесува на радиодифузијата,

4) врши надзор врз работата на субјектите кои вршат радиодифузна дејност од аспект на почитувањето на одредбите на овој закон, дозволата за вршење радиодифузна дејност и актите на Советот за радиодифузија, што се однесуваат на програмските содржини,

5) донесува одлуки, правила, заклучоци, упатства, препораки и други акти, утврдува ставови и предлози за спроведување на Законот за радиодифузната дејност,

6) го информира органот надлежен за заштита на авторските и сродните права кога се сомнева дека е сторена повреда на авторски и сродни права за кои поседува докази,

7) разгледува претставки од граѓаните во врска со радио и телевизиските програми и програмските сервиси реемитувани преку јавните комуникациски мрежи и во врска со работата на радиодифузерите и редовно ја известува јавноста во врска со преземените мерки,

8) презема мерки пропишани со закон против радиодифузерите што не ги извршуваат своите обврски утврдени со закон, дозволата за вршење радиодифузна дејност и актите на Советот за радиодифузија,

9) дава мислење и учествува при подготвувањето на закон, прописи и други акти што се однесуваат на радиодфузната дејност, како и при склучувањето, односно пристапувањето на Република Македонија кон меѓународни договори од областа на радиодифузијата и го обезбедува нивното спроведување,

10) одобрува листа на настани од посебен интерес за јавноста на Република Македонија и презема мерки за заштита на правото на пристап на јавноста до овие настани, за да се оневозможи некој радиодфузер, со добивањето исклучиво право на пренос на настанот, да лиши значителен дел од населението од можноста да го следи настанот,

11) донесува акти за организација и систематизација на работите и задачите на стручната служба,

12) издава потврди за изршена регистрација на радио и телевизиски програмски сервиси што се реемитуваат преку јавна комуникациска мрежа,



13) донесува и спроведува мерки утврдени со овој закон, поднесува прекршочни и кривични пријави и врши други работи предвидени со овој или друг закон и

14) врши други работи утврдени со овој закон.

За вршење на работите од ставот 1 на овој член органите на државната управа, државните органи, органите на единиците на локалната самоуправа, институциите основани со закон и радиодифузерите се должни на барање на Советот за радиодифузија да му доставуваат потребни документи, податоци и информации.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби, како и од содржината на оспорениот член, Судот го прифати тврдењето во иницијативата дека оспорениот член 38 од Законот бил во спротивност со член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот. Ова од причина што со законското решение предвидено во член 38 од Законот не се врши атак на судската власт, од причина што во случајов станува збор за преземање односно донесување на мерки кои се во рамките на надлежностите на Советот за радиодифузија, како независно регулаторно непрофитно тело со јавни овластувања во радиодифузната дејност утврдени во овој закон. Имено, од анализата на наведените одредби од Законот за радиодифузната дејност како и од целината на Законот, произлегува дека Советот за радиодифузија е надлежен за спроведување на Законот за радиодифузна дејност.

Јавните овластувања на телата и органите произлегуваат од Уставот на Република Македонија, па аналогно на тоа, ги има овие овластувања со Законот за радиодифузна дејност.

Во однос на положбата на регулаторните тела, воопшто, Судот оцени дека Уставот на Република Македонија не содржи одредби кои директно се однесуваат на регулаторните тела, за разлика од одредбите кои се однесуваат на органите на државната управа. Уставната основа за постоењето на регулаторните тела може индиректно да се изведе од одредбите на Амандман 11 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, како и од Амандман 11И, според кој правото на жалба или друг вид на правна заштита на поединечни правни акти донесени во постапка во прв степен пред орган на државната управа или организација или друг орган што врши јавни овластувања се уредува со закон.

Имајќи предвид дека регулаторните тела, како што е Советот за радиодифузија, вршат јавни овластувања определени со закон, произлегува дека овие уставни одредби се однесуваат и на регулаторните тела, па така со Амандман ЦЦ на регулаторните тела им се дадени овластувања и да изрекуваат санкции, во случајов мерки, што всушност претставува еден од начините на кој тие ја остваруваат својата функција на контрола заради примена на законите и другите прописи од нивната надлежност.

Според Судот, аргументите истакнати погоре се однесуваат и за оспорениот член 54 од Законот во кој е утврдено дека учесниците на конкурсот кои не се задоволни од одлуката имаат право во рок од 15 дена од денот на добивањето на известувањето да поднесат тужба до надлежниот суд. Постапката пред надлежниот суд е итна.

Тргувајќи од наведените причини пред Судот не се постави прашањето за согласноста на оспорените членови 38 и 54 од Законот со член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот.

11. Според член 145 од Законот средствата за покривање на трошоците за создавање и емитување на програмите и за техничко-технолошки развој на јавниот радиодифузен сервис, за одржување, употреба и развој на јавната радиодифузна мрежа, за регулирање и развој на радиодифузната дејност во Република Македонија, се обезбедуваат од радиодифузна такса.

За постигнување и одржување на поголем степен на програмски и техничко-технолошки развој на јавниот радиодифузен сервис можат да се издвојуваат средства и од Буџетот на Република Македонија.

Радифузната такса е јавна давачка.

Од средствата на радиодифузната такса се финансираат следниве корисници:

- ЈП Македонска радио-телевизија,
- ЈП Македонска радиодифузија и
- Советот за радио дифузија“.

Според член 146 од Законот, радиодифузна такса плаќа:

1. секое семејно домаќинство во Република Македонија,
2. хотели и мотели, по една радиодифузна такса за секои пет соби,
3. правни лица и сопственици на деловен простор, на секои 20 вработени или други лица кои го користат деловниот простор, по една радиодифузна такса и
4. сопственици на угостителски и други јавни објекти опремени со радио или телевизиски приемник, за секој приемник плаќаат по една радиодифузна такса.

Владата на Република Македонија на предлог на Советот за радиодифузија ќе определи кои обврзници од ставот 1 на овој член во населени места што не се покриени со радиодифузни сигнали нема да плаќаат радиодифузна такса.

Семејно домаќинство кое има слепо лице со оштетување на видот од над 90% и глуво лице со оштетување на слухот од над 60 децибели утврдено согласно со прописите за инвалидско осигурување е ослободен од плаќање на радиодифузна такса за станот во кој живее неговото семејно домаќинство“.

Според член 147 од Законот, работите во врска со пресметувањето, наплатувањето и насочувањето на средствата од радиодифузната такса на корисниците од членот 146 на овој закон, како и водењето на регистарот на обврзници за плаќање на радиодифузна такса, ги врши МРТ.

МРТ врз основа на регистарот на обврзници на радиодифузна такса донесува решение кое има карактер на извршна исправа согласно со Законот за извршување, за утврдување на годишниот износ на радиодифузната такса со кое обврзникот се задолжува да ја плати во 12 месечни износи. Обврзникот е должен радиодифузната такса да ја плаќа месечно најдоцна до 15 во месецот, во спротивно за секое задоцнување се плаќа камата утврдена со закон. Наплатата се врши на сметка на МРТ која уплатените средства ги насочува на корисниците наведени во членот 145 на овој закон, во износи утврдени во членот 149 на овој закон“.

Според член 148 од Законот, радиодифузната такса се плаќа секој месец во износ од 130 денари. Износот се менува еднаш годишно во зависност од висината на трошоците на живот за претходната година објавен од Државениот завод за статистика.

Корисниците кои поседуваат само радиоприемник плаќаат една третина од утврдениот износ на радиодифузната такса од ставот 1 на овој член.

Според наводите во иницијативата со оспорените членови од Законот се повредувал принципот на владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, принципот на поделба на државната власт - член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот и применувањето на еднаква правна положба на субјектите на пазарот предвидена во член 55 од Уставот.

Според наводите во иницијативата на Панче Докузов, радиодифузната такса не можело да биде јавна давачка, од причина што јавната давачка не подразбирала противуслуга. Со оспорените членови на Законот се продолжувал режимот на водење на селективна и непринципиелна социјална политика на начин што Законот предвидувал секое домаќинство кое има слепо лице со оштетен вид од 90% и оштетен слух од 60 децибели да се ослободи од плаќање на такса, што значело дека поради овие инвалидизирани лица останатите членови од семејството бесплатно ќе гледале ТВ односно немаат обврска да плаќаат радиодифузна такса. На тој начин со ваквото законско решение се рушело уставното начело за еднаквост помеѓу граѓаните врз основа на инвалидитет, болест, хендикепираност и слично.

Во член 147 од Законот била дадена можност јавната давачка да ја регулира и распределува МРТ, како правно лице со сопствен приход и дополнителни приходи од Буџетот на Република Македонија, со што истото било во повластена положба спрема другите субјекти.

Со давањето на дискреционо право на МРТ за определување, односно менување на јавна давачка, според наводите во иницијативата се повредувале погоренаведените уставни начела.

Уставниот суд на Република Македонија со Решение У.бр.153/2006 од 13 декември 2006 година не поведе постапка за оценување на уставноста на член 146 став 1 во целина и посебно на алинеја 3 од истиот член, како и на членот 147 став 2 во делот: „за утврдување на годишниот износ на радиодифузната такса со кое обврзникот се задолжува да ја плати во 12 месечни износи“ од Законот за радиодифузната дејност („Службен весник на Република Македонија“ бр.100/2005).

Согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал.

Имајќи го во вид фактот дека Уставниот суд со наведеното Решение се произнел по прашањата кои сега повторно се покренуваат со оваа иницијатива, Судот оцени дека во конкретниов случај не постојат основи за поинакво одлучување по однос на овие оспорени одредби на членовите 146 и 147 од Законот, поради тоа што во овој дел иницијативата ја отфрли, согласно цитирната деловничка одредба.

12. По однос на наводите во иницијативата во врска со членот 145 и членот 148 од Законот, во кој се определува карактерот на радиодифузната такса како јавна давачка и се определува фиксна такса во износ од 130,00 денари месечно со можност за измена во зависност од висината на трошоците за живот за претходна година утврдени од Државниот завод за статистика поради што истиот давал дискреционо право на МРТ за менување на оваа јавна давачка, Судот оцени дека се неосновани. Ова од причина што од анализата на содржината на оспорените одредби, јасно произлегува дека висината на радиодифузната такса не ја утврдува МРТ, туку истото е во надлежност на законодавецот, така што Собранието на Република Македонија во Законот за радиодифузната дејност ја утврдува висината на јавната давачка, и се дадени и критериумите за нејзино определување. Оттука, погрешно е толкувањето на оваа одредба од страна на подносителот на иницијативата.

Врз основа на наведеното, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на членовите 145 и 148 од Законот со Уставот.

13. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1, 2 и 3 од ова решение.

14. 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. Решението по однос на точката 1 и точката 2 во делот за членот 11 од Законот, е донесено со мнозинство гласови. (У.бр.191/2009)

## 35.

**У.бр.191/2009**

**- Дозвола за вршење на радиодифузна дејност**  
*- Permit for carrying out broadcasting activity*

**- Ограничување на можноста за јавување на конкурс за добивање дозвола за вршење на радиодифузна дејност поради неплатени даноци, влијае на намалување на обемот на правото на работа и достапноста на секое работно место секому под еднакви услови, поради што ваквото законско ограничување не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 32 став 2 од Уставот.**

*- The restriction of the possibility to apply in a competition for obtaining a permit for carrying out broadcasting activity owing to unpaid taxes decreases the scope of the right to work and the availability of each job to all under equal conditions, owing to which such legal restriction is not in accordance with Article 8 paragraph 1 line 3 and Article 32 paragraph 2 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 31 март 2010 година, донесе

### О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 49 став 2 алинеја 8 од Законот за радиодифузната дејност („Службен весник на Република Македонија“ бр.100/2005, 19/2007 и 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 на Стамен Филипов од Скопје, со Решение У.бр.191/2009 од 10 февруари 2010 година, поведе постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од оваа одлука, затоа што пред Судот основано се постави прашањето за неговата согласност со одредбите од Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека според член 49 став 2 алинеја 8 од Законот, кон пријавите, кандидатите, меѓу другото, ја доставуваат следнава документација и податоци: документ од надлежните институции за платени даноци и за бонитетот на подносителот.

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

Согласно член 33 од Уставот, секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

Според член 3 став 1 од Законот, радиодифузната дејност е емитување и пренос на радио и/или телевизиски програмски сервиси независно од техничките средства за пренесување, во кодиран или некодирани облик, наменети за прием од страна на јавноста.

Во член 41 од Законот се уредува дека дозволата за вршење радиодифузна дејност се издава за емитување и пренос на одреден радио или телевизиски програмски сервис независно од техничките средства за пренос под услови, на начин и по постапка утврдени со овој закон (став 1). Забрането е вршење на радиодифузна дејност без дозвола (став 2).

Според член 43 став 1 од Законот, за издавање дозвола Советот за радиодифузија распишува конкурс.

Имајќи ги предвид изнесените уставни и законски одредби и наводите во иницијативата, според Судот, со оспорената одредба се оневозможува на кандидатите за доделување дозволи за вршење

на радиодифузна дејност да учествуваат на конкурсот доколку не биле платени даноците.

Тргувајќи од тоа дека секој има уставна обврска да ги намирува јавните давачки и дека во рамките на начинот на плаќање на јавната давачка постојат законски механизми за нивно исполнување, Судот оцени дека пропишувањето на овој ограничувачки услов, значи пречекорување на дозволеният праг и излегување надвор од соодветните законски механизми. Ваквото ограничување на можноста за јавување на конкурсот за добивање дозвола за вршење на радиодифузна дејност 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 утврди дека оспорениот член 49 став 2 алинеја 8 од Законот не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 32 став 2 од Уставот.

6. Врз основа на изнесеното Судот одлучи како во точката 1 од 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.191/2009)



**6. Организација и работа на органите на државната власт**  
*6. Organisation and work of the bodies of state power*

**36.**

**У.бр.63/2009**

**- Престанок на мандатот член на Советот на јавните обвинители поради осуда со правосилна судска пресуда**

*- Termination of the term of office of the Council of Public Prosecutors owing to a conviction with an effective court judgment*

**- Законското решение претставува класичен услов за престанок на мандатот поради осуда со правосилна судска пресуда, бидејќи такво лице не може да дава гаранција дека Советот на јавните обвинители на Република Македонија успешно ќе функционира, поради што тоа не е во спротивност со утврдените принципи во членовите 13 и 14 од Уставот на Република Македонија.**

*- The legal solution is a classical condition for termination of the term of office owing to a conviction with an effective court judgment, since that person may not guarantee that the Council of Public Prosecutors will function successfully, owing to which it is not in contravention with the principles defined in Articles 13 and 14 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 20 и 27 јануари 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 35 став 1 точка 4 од Законот за Советот на јавните обвинители на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.150/2007).

2. Стамен Филипов од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 35 став 1 точка 4 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорената одредба од Законот се однесувала генерално за сите членови на Советот и кога членот на Советот е осуден за сторено кривично дело за кое му била изречена казна затвор од најмалку шест месеци или на поблага казна за друго кривично дело кое го правело недостоен да ја врши функцијата член на Советот, 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 својата функција и во случаи кога кривичното дело за кое тоа лице било осудено не е во никаква врска со вршењето на оваа функција, па оттука формулација 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 одредба од Законот се повредувале членот 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 и предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот.

3. Судот на седницата утврди дека со членот 35 став 1 точка 4 од Законот за Советот на јавните обвинители на Република Македонија е предвидено дека на член на Советот му престанува мандатот ако е осуден со правосилна пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеца или на поблага казна за друго кривично дело кое го прави недостоен да ја врши функцијата член на Советот.

4. 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 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 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 членот 106 став 1 од Уставот, Јавното обвинителство е единствен и самостоен државен орган кој ги гони сторителите на кривични дела и на други со закон утврдени казниви дела и врши и други работи утврдени со закон.

Со Амандманот XXX од Уставот се заменуваат ставовите 2 и 3 на членот 106 од Уставот и се брише членот 107 од Уставот на Република Македонија.

Со овој амандман е утврдено:

„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 престанок и разрешување на член на Советот се уредуваат со закон.

Основите и постапката за престанок и разрешување на Јавниот обвинител на Република Македонија и јавните обвинители се уредува со закон.

Функцијата Јавен обвинител на Република Македонија и јавен обвинител е неспојлива со членување во политичка партија или со вршење на други јавни функции и професии утврдени со закон.

Се забранува политичко организирање и дејствување во Јавното обвинителство“.

Со Законот за Советот на јавните обвинители на Република Македонија се уредуваат надлежноста, составот и структурата на Советот на јавните обвинители на Република Македонија, мандатот на неговите членови, основите и постапката за престанок и разрешување на член на Советот, како и основите и постапката за избор, престанок на функцијата и разрешување на јавните обвинители и други прашања во врска со работата на Советот.

Според одредбите од овој закон, Советот е самостоен орган кој ја обезбедува и гарантира самостојноста на јавните обвинители во извршувањето на нивната функција (член 2), Советот има својство на правно лице (член 4), Советот е составен од 11 члена од кои: - по функција членови на Советот се јавниот обвинител на Република Македонија и министерот за правда, - еден член на Советот избираат јавните обвинители во Јавното обвинителство на Република Македонија - по еден член на Советот избираат јавните обвинители од подрачјата на вишите јавни обвинителства Битола, Гостивар, Скопје и Штип, од своите редови, - еден член на Советот припадник на заедница која не е мнозинство во Република Македонија, го избираат сите јавни обвинители во Република Македонија од своите редови, - тројца членови на Советот ги избира Собранието на Република Македонија од редот на универзитетски професори по право, адвокати и други истакнати правници, од кои двајца се припадници на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија (член 6); мандатот на избраните членови на Советот трае четири години со право на уште еден избор (член 7 став 1) Советот е надлежен да дава мислење на Владата на Република Македонија по предлогот за именување и разрешување на Јавен обвинител на Република Македонија, ги избира и разрешува јавните обвинители, утврдува престанок на функцијата јавен обвинител и одлучува во втор степен во постапка за утврдување дисциплинска

одговорност на јавните обвинители, одлучува за утврдување на нестручно и несовесно вршење на функцијата јавен обвинител, ја следи нивната работа и одлучува за привремено оддалечување од функцијата, постапува по претставки и поплаки за работата на јавните обвинители, со одлука го определува бројот на јавните обвинители во јавните обвинителства, донесува Деловник за работа и врши други работи утврдени со закон (член 9).

Во членот 35 став 1 од Законот се набројани причините поради кои на членот на Советот му престанува мандатот, меѓу кои во точката 4 законодавецот го предвидел оспорениот основ, а во ставот 3 од овој член од Законот, законодавецот посебно утврдил дека во случајот од ставот 1 точка 4 на овој член мандатот престанува со денот на правосилноста на пресудата.

Според Судот, имајќи ги предвид изнесените уставни и законски одредби и улогата и статусот на Советот на јавните обвинители на Република Македонија утврдени со закон, а врз основа на уставносудската анализа на оспорената одредба во рамки на целината на одредбите од Законот, за оспорениот член 35 став 1 точка 4 од Законот не може основано да се постави прашањето за согласноста со Уставот од наводите кои се изнесени во иницијативата. Имено, од оспорената законска одредба произлегува дека со неа не се дозволува членот на Советот да ја врши својата (јавна) функција доколку е осуден со правосилна судска одлука, што имало за последица, односно предизвикува престанок на мандатот на членот на Советот.

Во членот 35 од Законот конкретно се наведени условите, односно основите за престанок на мандатот на член на Советот, што е во согласност со Амандманот XXX од Уставот на Република Македонија во кој е предвидено дека надлежноста, составот и структурата на Советот, мандатот на неговите членови, како и основите и постапката за престанок и разрешување на член на Советот се уредуваат со закон.

Основот, односно условот за престанок на мандатот на член на Советот кога истиот е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеца или друго кривично дело кое го прави недостоен да ја врши функцијата член на Советот, произлегува од потребата со закон да бидат уредени прашањата за постоење на подобност на лицето за ефикасно вршење на функцијата член на Советот и континуитет во

текот на фактичкото вршење на функцијата, што би било оневозможено доколку лицето е на издржување казна затвор. Предвидениот основ ја исклучува можноста да се јават елементи на сомнение што би го направиле членот на Советот недостоен за вршење на оваа функција дотолку повеќе што тоа би било основ со кој членот на Советот би го изгубил кредибилитетот за вршење на функцијата член на Советот, а во конкретниот случај и фактичка неможност да ја извршува функцијата, доколку е осуден на казна затвор.

Во оспорената одредба не станува збор за повреда на принципот на презумпција на невиноста на лицето утврден во член 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 35 став 1 точка 4 од Законот, се однесува на лице кое веќе ја врши функцијата член на Советот и според која мандатот му престанува заради неговото осудување во периодот додека ја врши таа функција. Оттука, ова преставува класичен услов за престанок на мандатот поради осуда со правосилна судска пресуда, бидејќи такво лице не може да дава гаранција дека Советот на јавните обвинители на Република Македонија успешно ќе функционира. Имено, оспорената одредба е во функција на гаранција на успешно обавување на оваа јавна функција. Од овие причини во случајов не може да се прифати наводот во иницијативата дека оспорената законска одредба не била во согласност со утврдените принципи во членовите 13 и 14 од Уставот на Република Македонија. Во конкретниот 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.

Тргувајќи од овластувањето дадено во Амандманот XXX точка 1 став 8 од Уставот на Република Македонија, право на законодавецот е со закон да ја обезбеди и гарантира самостојноста и независноста на Советот на јавните обвинители, преку издигање на кредибилитетот на Советот со состав на членови кои би можеле законито и квалитетно да ги извршуваат своите функции уредувајќи ги за таа цел основите поради кои на членот на Советот му престанува мандатот. Судот утврди дека ваквата законска одредба, не е во несогласност со одредбите од Уставот, и не може да се проблематизира од причините изнесени во иницијативата.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови на 20 јануари 2010 година во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов и на 27 јануари 2010 година во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.63/2009)

## 37.

### У.бр.259/2008

**- Право на пратеникот кој не е член на пратеничка група да учествува во расправата по предлог закон**

*- Right of the Representative who is not a member of a group of representatives to take part in the debate on a proposed law*

**- Пратеникот кој не е член на пратеничка група, а кој е избран на непосредни избори и на кој граѓаните му го пренеле суверенитот не може да биде исклучен од можноста да го изнесе своето мислење по предлог на законот за кој не е одржан општ претрес.**

*- The Representative who is not a member of a group of representatives, and who was elected in direct elections and to whom the citizens delegated their sovereignty, may not be excluded from the possibility to state his/her opinion on the proposed law for which no general discussion took place.*

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 27 јануари 2010 година, донесе



## ОДЛУКА

1. СЕ УКИНУВА член 157 од Деловникот на Собранието на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија бр.91/2008).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод поднесена иницијатива од Тито Петковски, Соња Мираковска и Горан Мисовски, пратеници од Нова Социјалдемократска партија од Скопје, со Решение У.бр.259/2008 од 18 ноември 2009 година, поведе постапка за оценување на уставноста на член 157 од Деловникот означен во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што со основ се постави прашањето за согласноста на оспорениот член со Уставот.

4. 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.

5. 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 која 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 една од неговите основни надлежности.

Судот ја имаше 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 ниедна партија која е застапена во него, а сепак и тие во принцип имаат исти права како и секој друг пратеник.

Во смисла на наведеното, според Судот 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.

Тргувајќи од наведеното, а прифаќајќи го концептот на Деловникот на Собранието за воведување на пратенички групи и утврдување на нивната положба, Судот смета дека пратеникот кој е избран на непосредни избори и на кој граѓаните му го пренеле суверенитетот, не 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 членот 127 од Деловникот 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.259/2008)

## 38.

### У.бр.72/2009

**- Правилник за текот и начинот на одвивање на практичниот дел од почетната обука, за правата и обврските на кандидатите за судии и јавни обвинители и за менторите**

*- Rulebook for the course and manner of development of the practical part of the initial training, for the rights and obligations of the candidates for judges and public prosecutors and for the mentors*

**- Со одредбите од правилникот не се утврдуваат основни права и обврски за учесниците, менторите или координаторите во смисла на основни права и обврски од работен однос, туку на друго ниво се доработени правата и обврските утврдени во Законот за академијата за обука на судии и јавни обвинители.**

**- Оспорените членови од Правилникот кои содржат одредби за надоместоци на менторите или учесниците, оригинерно не го пропишуваат тоа право за корисниците, туку декларативно го потврдуваат правото на надоместок чиј основ произлегува од одредбите од Законот за академијата за обука на судии и јавни обвинители.**

*- The provisions from the rulebook do not define basic rights and obligations for the participants, mentors or coordinators in the sense of basic rights and obligations from working relation, but at a different level further work out the rights and obligations defined in the Law on Academy for the Training of Judges and Public Prosecutors.*

*- The contested articles of the Rulebook containing provisions about remunerations for the mentors or participants, do not prescribe this right for the users originatively, but they confirm declaratively the right to remuneration the ground of which arises from the provisions of the Law on the Academy for the Training of Judges and Public Prosecutors.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа 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 февруари 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Правилникот за текот и начинот на одвивање на практичниот дел од почетната обука, за правата и обврските на кандидатите за судии и јавни обвинители и за менторите, број 01-104/5 од 13 февруари 2009 година, донесен од Управниот одбор на Академијата за обука на судии и јавни обвинители, објавен во “Службен весник на Република Македонија”, број 32/2009, во целина и посебно: називот на Правилникот во делот: “за правата и обврските“, Глава “В МЕНТОРИ”, поднасловите: “Статус на менторите”, “Права и обврски на менторите”, “Улога, права и обврски на координаторот”, “Должности на менторите кон Академијата”, “Должности на менторите кон учесниците” и членовите: 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15 и 16, “Права и обврски на учесниците” и членовите: 24 и 25, Глава “ЏИ ОДМОРИ И ОТСУСТВА” и членовите: 43, 44 и 45, и Глава “XII ОДРЖУВАЊЕ НА РЕДОТ И ДИСЦИПЛИНАТА ОДГОВОРНОСТ НА УЧЕСНИЦИТЕ” во делот: “и дисциплинска одговорност на учесниците” и членовите 47 и 48 од Правилникот.

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

Според подносителот на иницијативата, Правилникот бил манлив бидејќи бил донесен врз основа на член 94 од Статутот на Академијата за обука на судии и јавни обвинители, без наведување на бројот на Службениот весник во кој бил објавен Статутот, како и тоа дека Правилникот можел да биде донесен само врз основа на закон, а не врз основа на статут, за што подносителот се повикува на членовите 55 и 56 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, а и дека со правилник не можело за граѓаните и други правни лица да се утврдувале права и обврски и да се пропишувале надлежности на други органи, туку тоа морало да се прави со закон или евентуално со Статутот на Академијата и тоа произлегувало од член 61 од истиот закон. Од тие причини, подносителот смета дека Правилникот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5 и член 51 од Уставот на Република Македонија и Законот за Академија за обука на судии и јавни обвинители.

3. Судот, на седницата утврди дека со оспорениот Правилник се уредуваат правилата за траењето, статусот, правата и обврските на учесниците во практичната обука (во натамошниот текст: учесниците) и за менторите, критериумите и елементите за вреднување на успехот и оценувањето на учесниците, водењето на евиденцијата во текот на практичната обука, согласно со програмата за практичната обука, а врз основа на начелата за јавност и информираност за работењето на Академијата.

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

Согласно членот 51 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон и секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Според членот 33 став 1 од Законот за установите (“Службен весник на Република Македонија”, број 32/2005 и 120/2005),

установата донесува и други акти со кои се уредуваат прашања од значење за работата на установата во согласност со закон и статутот.

Според член 1 од Законот за академија за обука на судии и јавни обвинители (“Службен весник на Република Македонија”, број 13/06), со овој закон се уредува статусот, дејноста, органите на управување и раководење, финансирањето и средствата за работа, како и начинот и условите под кои се врши почетна обука на кандидати за судии и заменици на јавните обвинители и постојано стручно усовршување на судиите, јавните обвинителите и нивните заменици (во натамошниот текст: обвинители) и на судските и обвинителските службеници.

Според член 5 од истиот закон, основен акт на Академијата е Статутот со кој се уредуваат: управувањето и раководењето со Академијата; организацијата и начинот на вршењето на дејноста; правата и обврските на корисниците на услугите; составот, начинот на формирање и надлежноста на Програмскиот совет; правата, обврските и одговорностите на Академијата во правниот промет и други прашања. Статутот го донесува Управниот одбор на Академијата со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број членови, по претходно мислење на Владата на Република Македонија. Статутот и другите општи акти на Академијата се објавуваат во “Службен весник на Република Македонија” и на друг начин со кој се овозможува нивна достапност до јавноста.

Со членот 9 алинеја 1 од Законот, определено е дека Управниот одбор донесува Статут и други акти на Академијата и го следи нивното извршување.

Според член 27 став 1 од истиот закон, едукаторите имаат право на надоместок за извршената работа и право на надоместок на трошоците поврзани со подготовката и изведувањето на обуката, а според ставот 2 од истиот член, начинот на користењето на правата од ставот 1 на овој член, го пропишува Управниот одбор по претходна согласност од министерот за правда.

Согласно членот 41 став 1 од Законот, кандидатите во текот на следењето на почетната обука имаат право на надоместок во износ од 70% од платата на стручен соработник во основен суд и право на колективно осигурување согласно со прописите за осигурување.



Според член 46 од Законот, учесниците имаат право на надоместок на патни и дневни трошоци настанати за време на усовршувањето, кога програмите се спроведуваат надвор од нивното работно место.

Согласно член 1 од Статутот на Академијата за обука на судии и јавни обвинители (“Службен весник на Република Македонија”, број 99/2006), Академијата работи согласно со Уставот на Република Македонија, Законот и другите важечки прописи како и одредбите на овој Статут и другите општи акти на Академијата.

Со членот 2 од Статутот, помеѓу другото поконкретно се уредуваат правата и обврските на корисниците на услугите на Академијата, начинот и постапката за утврдување и исплаќање на надомест на трошоците во случај на неоправдано откажување од почетната обука и од полагањето на завршниот испит, како и во случај кога кандидатот нема успешно да ја заврши почетната обука.

Според член 51 од Статутот, Управниот одбор со посебен правилник го уредува начинот на остварување на правото на едукаторите и менторите на надоместок за извршената работа и правото на надоместок на трошоците поврзани со подготовката и изведувањето на обуката и едукацијата, по претходна согласност од министерот за правда.

Согласно член 94 став 2 од Статутот, Управниот одбор донесува Правилник за почетокот, текот на одвивањето, редот и дисциплината, дисциплинската одговорност и други права и обврски на кандидатите кои што ја следат почетната обука во академијата.

Во оспорената Глава V од Правилникот, се содржани поднасловите “Статус на менторите”, “Права и обврски на менторите”, “Улога, права и обврски на координаторот”, “Должности на менторите” и “Должности на менторите кон учесниците”.

Во оспорениот поднаслов “Статус на менторите” содржан е оспорениот член 9 од Правилникот, со кој поблиску е уреден статусот на менторите односно начинот на определувањето на менторите според критериуми кои се предвидени во членот 46 од Статутот на Академијата.

Со оспорениот поднаслов “Права и обврски на менторите”, се опфатени оспорените членови 10, 11, 12 и 13 од Правилникот.

Со оспорениот член 10 од Правилникот, определено е дека менторите имаат право на надоместок за извршената работа и дека висината на надоместокот е определен со посебен Правилник за надоместоци на менторите донесен од Управниот одбор на Академијата, а по претходна согласност од министерот за правда. Исто така, упатува на право на надоместок и висина на надоместок определен со посебен правилник, а основот за правото на надоместок и начинот на користењето на правото на надоместок произлегува од членот 27 од Законот за академија за обука на судии и јавни обвинители, а и од членот 51 од Статутот на Академијата кој определува дека начинот на остварување на правото на едукаторите и менторите на надоместок за извршената работа, како и начинот на остварување на правото на надоместок на трошоците поврзани со подготовката и изведувањето на обуката и едукацијата, Управниот одбор го уредува со посебен правилник.

Со оспорениот член 11 од Правилникот е пропишано дека заради усовршување и осовременување на менторската работа и на практиката, менторите имаат право и обврска да посетуваат специјализирани обуки за ментори во земјава и во странство организирани од Академијата. Оваа оспорена одредба произлегува од Законот за Академија за обука на судии и јавни обвинители Глава VII Постојано стручно усовршување и одредбите содржани во оваа глава како и од Статутот на Академијата Глава VII Постојано стручно усовршување и одредбите содржани во оваа глава, конкретно од членот 129 од Статутот.

Со оспорениот член 12 од Правилникот, определено е дека еден ментор може да биде ментор и на повеќе учесници но не истовремено туку последователно. Со оваа оспорена одредба поблиску е уредена содржината од членовите 97 и 98 од Статутот кои се однесуваат на спроведувањето на практичниот дел од почетната обука под насоки и упатства на менторите.

Со оспорениот член 13 од Правилникот, поблиску се уредени начинот на спроведување на практичната обука на учесниците, односно распоредот на менторите за спроведување на практичната работа по области од правото.

Со оспорениот член 14 од оспорениот поднаслов “Улога, права и обврски на координаторот” од Правилникот се определени дејствијата кој координаторот на менторскиот тим ги презема за следење и координирање на практичната обука на учесникот во текот на целата обука.

Со оспорениот член 15 од оспорениот поднаслов “Должности на менторите кон Академијата” и оспорениот член 15, уредени се должностите кои менторот ги има во текот на реализирањето на практичната обука.

Со оспорениот член 16 од оспорениот поднаслов “Должности на менторите кон учесниците”, уредени се активностите со кои менторот е задолжен да ги остварува во насока на охрабрување на активната партиципација на секој од учесниците, со давање на поддршка, помош, совети и други активности потребни на учесниците за извршување на судската односно обвинителската функција.

Оспорениот поднаслов “Права и обврски на учесниците” и оспорените членови 24 и 25 се содржани во Глава VII. Учесници во практичната обука од Правилникот.

Според оспорениот член 24 алинеја 1 од Правилникот, учесниците имаат право на месечен надоместок во висина од 70% од просечната плата на стручен соработник во основен суд и право на колективно осигурување, согласно со прописите за осигурување. Во конкретниот случај не станува збор за право утврдено исклучиво со подзаконски акт а не и со закон, туку спротивно на ова, станува збор за право на надоместок утврдено со закон, односно со членот 41 став 1 од Законот за Академија за обука на судии и јавни обвинители и не претставува уставна пречка, истото да биде содржано и во определен акт.

Во останатите алинеи од оваа одредба, не се утврдуваат основни права и обврски на учесниците во смисла на права и обврски од работен однос, туку на друго ниво, се уредени права и обврски во смисла на право на учесниците да посетуваат ефективна практична обука за стекнување знаење и вештини.

Според оспорениот член 25 од Правилникот, учесниците се обврзани на редовно посетување на практичната обука,

почитување на работното време во органот во кој се изведувала обуката.

Во Оспорената Глава XI. Одмори и отсуства, се содржани оспорените членови 43, 44 и 45.

Со оспорениот член 43 од Правилникот определено е дека учесникот во текот на практичната обука има право на дневен и неделен одмор, како и тоа дека дневниот одмор учесникот го користи во времето кое е определено за дневен одмор во органот во кој ја изведува практичната обука.

Со оспорениот член 44 од Правилникот, е определна должноста на учесникот за информирање на менторот во врска со евенталните отсуства во текот на следењето на практичната обука.

Според оспорениот член 45 од Правилникот, во текот на судиската ферија, учесниците имаат право на прекин на практичната обука во траење од две недели.

Оспорената глава XI. Одмори и отсуства и оспорените членови од оваа глава од Правилникот, ги доуредуваат прашањата на отсуство на учесниците во текот на практичната обука. Со оглед дека учесниците согласно членот 41 став 1 од Законот за академија за обука на судии и јавни обвинители, имаат право на надоместок за времето на следењето на практичната обука, а согласно членот 46 од истиот закон и право на надоместок на патни и дневни трошоци, настанати за време на усовршување кога програмите се спроведуваат надвор од нивното работно место, целисходна е определбата во оспорените членови од Правилникот за следењето на присуството и отсуството на учесниците заради утврдување на реалните трошоци за секој кандидат-учесник во почетната обука. Дневните, неделните и феријалните отсуства на учесниците, соодејствуваат со утврдениот дневен, неделен и судиско феријален одмор, на органот во кој учесникот ја обавува почетната обука. Одредбите за одмори и отсуства, не произлегуваат од работен однос, туку од начинот на организацијата на обуката во Академијата.

Во оспорената Глава XII. Одржување на редот и дисциплината и дисциплинската одговорност на учесниците, се содржани оспорените членови 46, 47 и 48.

Според оспорениот член 46 од Правилникот, учесниците за време на практичната обука се должни да ги почитуваат редот и дисциплината на Академијата и на органот каде ја изведуваат практичната обука, а за сторена дисциплинска повреда, учесниците одговараат според Законот за Академијата и подзаконските акти на Академијата.

Оспорениот член 47 од Правилникот, определува што претставува дисциплинска повреда. Оспорените член 46 и член 47 од Правилникот, укажуваат на должноста од почитување на редот и дисциплината како и дисциплинската одговорност за дисциплински престап кои детално се разработени во Правилникот за почетокот, редот и дисциплината, дисциплинската одговорност и други права и обврски на учесниците за почетната обука во Академијата-теоретска настава, на кој впрочем упатува оспорениот член 48 од Правилникот кој се оспорува.

Од погоре наведеното, имајќи ги предвид уставните и законски одредби, а од аспект на наводите содржани во иницијативата, се утврди дека неосновано е барањето на подносителот за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Правилникот во целина и на оспорените делови и членови посебно, од следните причини:

Академијата за обука на судии и јавни обвинители е основана со закон како јавна установа. Законот за установите содржи општи уредувачки одредби за 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, средства 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. Наведеното значи дека за прашања што не се уредени или недоуредени со Законот за академија за обука на судии и јавни обвинители, со кој е основана Академијата, супсидиерно се применуваат одредбите од Законот за установите кој меѓу другото содржи и генерални одредби

за основањето, актите, статусните промени и престанок на установата.

Подносителот со иницијативата го оспорува целиот Правилник за текот и начинот на одвивањето на практичниот дел од почетната обука, за правата и обврските на кандидатите за судии и јавни обвинители и за менторите, со образложение дека Правилникот можел да биде донесен само врз основа на закон, а не врз основа на Статут како што било во случајов. Ваквите наводи од подносителот на иницијативата, според Судот се несоновани. Имено, согласно член 32 став 1 од Законот за установите, установата има статут, а согласно член 33 од истиот закон, Установата (органот на управување, директор, стручен орган на установата), донесува и други акти со кои се уредуваат прашања од значење за работата на установата во согласност со закон и статутот.

Во конкретниот случај, Управниот одбор на Академијата го донесува оспорениот Правилник, што значи донесителот на актот не е спорен, а основот за неговото донесување произлегува од Статутот на Академијата односно членот 94 од Статутот, што исто така, не е спорно имајќи ја предвид одредбата од членот 33 став 1 од Законот за установите. Според тоа и врз основа на Статутот како основен акт на Академијата, Управниот одбор може да донесе и други акти од значење за работата на установата.

Поради наведеното, неосновани се наводите од подносителот со кој го оспорува основот за донесување на Правилникот, бидејќи Судот утврди дека основот за донесување на оспорениот Правилник, произлегува од членот 94 од Статутот на Академијата, односно од членот 33 став 1 од Законот за установите, според кој установата донесува и други акти со кои се уредуваат прашања од значење за работата на установата во согласност со закон и статутот.

Во останатиот дел од иницијативата, подносителот го оспорува Правилникот со образложение дека со правилник не можело за граѓаните и други правни лица да се утврдуваат права и обврски и да се пропишувала надлежност на други органи, како што било направено со посебно оспорените делови и членови од Правилникот, туку тоа морало да се прави со закон или евентуално со Статутот на Академијата, а ова нешто произлегувало од одредбите од член 61 од Законот за организација и работа на органите на државната управа.

Од анализата на оспорените одредби, Судот утврди дека со истите не се утврдуваат основни права и обврски за учесниците, менторите или координаторите во смисла на основни права и обврски од работен однос, туку на друго ниво, се уредени права и обврски во смисла на доуредување на одредби кои се опфатени со Законот за академијата за обука на судии и јавни обвинители односно за начинот на работа заради доследна реализација на Програмата за практична обука. Исто така, овој суд утврди дека оспорените членови од Правилникот кои содржат одредби за надоместоци на менторите или учесниците, оригинално не го пропишуваат тоа право за корисниците, туку декларативно го потврдуваат правото на надоместок чиј основ произлегува од одредбите од Законот за академијата за обука на судии и јавни обвинители, конкретно од членовите 27, 41 и 46 од Законот.

Со членовите 55 и 56 од Законот за организација и работа на органите на државната управа (“Службен весник на Република Македонија”, број 58/2000, 44/2002 и 82/2008), на кој подносителот се повикува во иницијативата при оспорувањето на Правилникот во целина и негови делови и одредби, се уредуваат прашања во врска со актите на органите на државната управа, конкретно за видот на актите кои ги донесува министер и директорот на самостојниот орган на државната управа (дирекции, комисији, агенции), односно управната организација (институти, заводи), но не и на актите на установите, чија надлежност, организација, дејност и друго е уредено со Законот за установите како леџ генералис и со други закони со кои посебно се уредува вршењето на дејноста или одделни работи од дејност на јавна услуга, а во конкретниот случај Законот за академија за обука на судии и јавни обвинители според кој Академијата е јавна установа, основано со овој закон.

Во тој контекст, неосновано подносителот се повикува и на членот 61 од овој закон кој пропишува дека со актите кои ги донесува министерот и 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, од причини наведени како погоре но и поради тоа што во случајов со оспорениот Правилник не се наметнуваат права и обврски, ниту пак се пропишува надлежност на други органи, туку се регулира начинот на одвивањето на практичната обука, воспоставува координација и регулира однос на две категории лица и тоа од една страна кандидатите кои ја посетуваат обуката во Академијата и

менторите од друга страна, кои во улога на учители им ги нудат своите стручни знаења на кандидатите, ја изведуваат обуката и ги оспособуваат за извршување на судиската и јавнообвинителската функција. Согласно одредбите содржани во Глава ИИИ. Едукатори и ментори во академијата, конкретно членот 49 од Статутот на Академијата, директорот на Академијата предлага листа на постојани и повремени едукатори, како експерти кои непосредно ги спроведуваат програмите за обука и постојано стручно усовршување во Академијата, која што ја утврдува Управниот одбор на Академијата, а по претходна консултација со Врховниот суд на Република Македонија, Судскиот совет на Република Македонија и Советот на јавни обвинители. Додека, менторите согласно членот 50 од Статутот на Академијата, ги определуваат Судскиот совет на Република Македонија и Советот на јавни обвинители кои до Управниот одбор на Академијата доставуваат листа на ментори од редот на активните судии и јавни обвинители под чии насоки и упатства работат кандидатите во текот на практичниот дел од почетната обука во судовите, односно во јавните обвинителства. За изведување на практичната обука, Академијата со менторите склучувала договор од кои произлегувале права и обврски за двете договорни страни, а кои во оспорениот Правилникот се прецизирани. Оттука, неосновано е и повикувањето на членот 32 став 5 од Уставот според кој “остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори”, бидејќи менторите не се вработени во Академијата туку од страна на Судскиот совет и Советот на јавните обвинители се определувани да бидат ментори за времетраење на почетната обука, а го задржувале статусот на судии и јавни обвинители и правата од работен однос ги остваруваат во судовите, односно во јавните обвинителства каде секојдневно ги извршувале своите работни задачи.

Судот ги ценеше и наводите од подносителот на иницијативата дека Правилникот бил манлив и поради тоа што истиот бил донесен врз основа на одредба од Статутот на Академијата, без наведување на бројот на службениот весник во кој Статутот бил објавен, но Судот утврди дека Статутот на Академијата е објавен во “Службен весник на Република Македонија”, број 99/2006, односно во случајов се работи за технички пропуст кој не е од влијание од уставноправен аспект.

5. Врз основа на погоре наведените причини, Судот оцени дека во конкретниот случај нема основ за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорениот Правилник во



целина и оспорените делови и одредби од истиот, поради што се 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.72/2009)

## 39.

**У.бр.66/2009**

**- Разрешување од функцијата Народен правобранител**

*- Discharge from the office of Ombudsman*

**- Предвидувањето народниот правобранител да се разреши ако биде осуден за кривично дело на казна затвор над шест месеци, не е неуставно со оглед дека тој реално нема да може да ја врши функцијата (физичка изолација и недоверба на граѓаните)**

*- The stipulation that the Ombudsman be discharged if he/she is sentenced for a criminal offence to a prison term of over six months, is not unconstitutional given that he/she will actually be not able to perform his/her office (physical isolation and mistrust among 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 17 февруари 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 9 точка 2 од Законот за народниот правобранител („Службен весник на Република Македонија“ бр.60/2003 и 114/2009).

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 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорената одредба овозможувала разрешување од функција народен правобранител и во случаи кога лицето кое ја врши таа функција стори кривично дело кое не е во врска со вршењето на таа функција, поради што таквата одредба била непрецизна, нејасна, не обезбедувала правна сигурност на граѓаните, ниту владеење на правото. Покрај тоа, одредбата не определувала дека осудата мора да биде со правосилна судска одлука како што определувал членот 13 став 1 од Уставот, па поради сето тоа оспорената законска одредба не била во согласност со 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 став 1 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека во член 9 точка 2 од Законот се определува дека народниот правобранител се разрешува ако биде осуден за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци.

4. Согласно членот 8 став 1 алиените 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 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 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 XI на Уставот на Република Македонија, Собранието избира народен правобранител со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од вкупниот број пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија (точка 1). Народниот правобранител ги штити уставните и законските права на граѓаните што им се повредени од органите на државната управа и од други органи и организации што имаат јавни овластувања. Народниот правобранител посветува особено внимание за заштита на начелата на недискриминација, соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа и во јавните установи и служби (точка 2).

Според член 77 став 4 од Уставот, условите на избор и разрешување, надлежноста и начинот на работата на народниот правобранител се уредуваат со закон.

Врз основа на оваа одредба од Уставот, Собранието на Република Македонија го донесе Законот за народен правобранител („Службен весник на Република Македонија“ бр.60/2003 и 114/2009).

Членот 9 од Законот ги определува ситуациите кога се разрешува народниот правобранител (точка 1 – ако сам го побара тоа; точка 3 – ако трајно ја изгуби психофизичката способност; точка 4 – ако ги исполнува условите за старосна пензија; точка 5 – ако нестручно, пристрасно и несовесно ја врши функцијата).

Според оспорената точка 2 од член 9 на Законот, народниот правобранител се разрешува ако биде осуден за кривично дело на казна затвор од најмалку шест месеци.

Од анализата на оспорената законска одредба јасно произлегува дека во конкретниот случај не може да стане збор за повреда на принципот на презумпција на невиност од член 13 став 1 на Уставот, ниту за повреда на начелото на законитост во казнените права изразени преку забрана за казнување утврдено во член 14 став 1 од Уставот. Оспорената одредба од членот 9 се однесува на лице кое веќе ја врши функцијата народен правобранител и на кого функцијата му престанува поради негово осудување со ефективна казна затвор во периодот додека ја врши функцијата. Осуденоста е објективна пречка за фактичко извршување на функцијата поради издржувањето на казната затвор и го нарушува ефективното извршување на оваа важна функција за заштитата на слободите и правата на човекот и граѓанинот.

Тргувајќи од наведеното,, Судот оцени дека членот 9 точка 2 од означениот закон не е непрецизна и нејасна одредба, не создава правна несигурност и не го повредува владеењето на правото, туку обратно, поради што не го постави прашањето за неговата несогласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 9, член 13 став 1, член 14 став 1, член 23, 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.66/2009)

## 40.

**У.бр.237/2009**

**- Утврдување на критериуми за следење и оцена на работата на судиите**

*- Establishment of criteria for the monitoring and evaluation of the work of the judges*

**- Судскиот совет на Република Македонија има уставна обврска да ја гарантира независноста на судската власт, што се врши со стручно, одговорно и непристрасно спроведување на уставните и законските одредби со кои се уредува судството во Република Македонија и посебно неговите надлежности, а не и со преземање на законодавна функција, како што произлегува во случајот со утврдувањето на критериумите за следење и оцена на работата на судиите;**

**- Неуставноста на членот 20 од Законот за платите на судиите, кој е правен основ за донесување на Правилникот за постапката и критериумите за следење и оценување на работата на судиите, повлекува неуставност и на Правилникот во целина.**

*- The Judicial Council of the Republic of Macedonia is constitutionally required to guarantee the independence of the judicial power, which is carried out by means of an expert, responsible and impartial implementation of the constitutional and legal provisions regulating the judiciary in the Republic of Macedonia and in particular its competences, and not by means of taking over legislative function, as it arises in this case with the definition of the criteria for the monitoring and evaluation of the work of the judges;*

*- The unconstitutionality of Article 20 of the Law on Salaries of Judges, which is a legal ground for the adoption of the Rulebook for the Procedure and Criteria for the Monitoring and Evaluation of the Work of Judges, means unconstitutionality also of the Rulebook as a whole.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 февруари 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на:

- член 20 од Законот за плати на судиите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 110/2007, 103/2008, 161/2008 и 153/2009) и

- Правилникот за постапката и критериумите за следење и оценување на работата на судиите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 31/2008).

2. Адвокатот Дељо Кадиев од Скопје и Стамен Филипов од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста на одредби од Законот и Правилникот означени во точката 1 од ова решение.

Според адвокатот Дељо Кадиев од Скопје, како подносител на иницијативата, оспорената законска одредба, со која во делот на преодните и завршните одредби на Законот се предвидувало самиот Судски совет да донесе подзаконски акт со кој ќе ги утврди критериумите и постапката за остварување на неговата неспорна надлежност – следење и оценување на работата на судиите, излегувала надвор од рамките на надлежностите на Судскиот совет утврдени со член 105 од Уставот. Ова затоа што согласно член 98 од Уставот, судовите биле самостојни и независни. Судството било трет дел од власта во Република Македонија. Судиите биле избрани функционери. Така поставеноста на судството не дозволувала критериумите за следење на работата на судиите да бидат пропишувани од страна на органот кој ќе ја следи нивната работа. Критериумите за оценка на работата на судиите, како и самата постапка по која ќе се постапува во оценувањето, морало да бидат пропишани со закон. Непропишувањето на критериумите и

постапката за оцена на работата на судиите со закон, а давањето можност тоа да го чини Судскиот совет со свој подзаконски акт, било во спротивност и со принципот на владеење на правото, пропишан со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Дополнително, се проблематизира вметнувањето на ваква одредба во Законот за плати на судиите, на кој начин се стекнувал впечаток дека оценувањето на судиите според наведениот правилник, можело да има реперкусии само на висината на платата и примањата на судиите, но од содржината на самиот правилник се утврдувало дека оценувањето не се однесувало само на платите на судиите, но многу повеќе се однесувало на постапката за разрешување на судиите и претседателите на судовите. Можеби местото на ваква одредба повеќе би било во Законот за судскиот совет, но очигледно било дека таква одредба отсутувала во тој закон, а истата била вметната во преодните и завршните одредби на Законот за платите на судиите.

Во однос на оспорениот правилник, истиот подносител на иницијативата наведува дека во правниот основ за донесување на Правилникот, покрај член 20 од Законот за платите на судиите, бил наведен и член 31 став 1 алинеја 5 од Законот за судскиот совет на Република Македонија, иако било видно дека таква надлежност за Судскиот совет не произлегувала од тој член, затоа што согласно тој член, Судскиот совет единствено бил надлежен да ја следи и оценува работата на судиите, а не и да пропишува критериуми за нивно оценување. Понатаму, се наведува дека членот 5 од Правилникот предвидувал критериумите за оценка на работењето на судиите да се „квантитативни“ и „квалитативни“, при што било очигледно дека истите не биле прецизни и не постоела можност за нивно објективно проверување, што давало можност за арбитрерност при нивната примена.

Во однос на постапката за оценување пропишана со Правилникот, се наведува дека иако никаде експлицитно не било наведено дека оценувањето се врши со гласање и надгласување, ваков заклучок се извлекувал од одредбата на член 21 став 2 од Правилникот. Ваквиот начин на оценување на работењето на судиите бил доказ дека оценувањето не било потпрено на објективни критериуми и дека истото било потпрено исклучиво на субјективен елемент – мислење на одредени членови за одреден судија, кое мислење се изразуvalo по пат на гласање. За правилно оценување на работењето на судиите, како неспорна надлежност на Судскиот

совет, потребно било да бидат предвидени објективни критериуми, кои ќе му овозможат на секој судија во секој момент и самиот да може да провери како ќе биде оценет од страна на Судскиот совет. Самата можност оценувањето на работењето на судијата да се врши по пат на гласање и надгласување, давала можност за голема доза на „субјективност“, наместо објективност при оценувањето. Во Правилникот, во член 23 став 2 постоеле наведени императивни одредби кога следуваала негативна оценка, меѓутоа што претставувало „незадоволителна работа“ од став 1 на истиот член, никаде не произлегувало. Со ваков Правилник и на ваков начин на оценување се нарушувале достоинството, дигнитетот, а крајно и независноста на судијата.

Со оглед дека Правилникот бил донесен од орган – Судскиот совет на Република Македонија, кому со Уставот не му била дадена надлежност да носи таков акт и да пропишува критериуми и постапка за оценување на работењето на судиите, предмет на оцена на уставноста бил целиот правилник, а не одредени негови одредби, иако евидентно било дека самите критериуми биле недоволно дефинирани и не можело да се окарактеризираат како објективни, а постапката за оценување предвидена со Правилникот не давала доволна гаранција за објективност во оценувањето, туку давала можност за арбитражност, што било во спротивност со уставното начело на владеенето на правото.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот член 20 од Законот и на Правилникот и истите да ги укине, односно поништи.

Исто така, се предлага Уставниот суд, согласно член 27 од Деловникот на Уставниот суд, до донесување конечна одлука, да донесе решение со кое ќе ги запре од извршување сите поединечни акти и дејствија преземени согласно оспорените акти.

- Според Стамен Филипov од Скопје, како подносител на иницијативата, спорен бил делот од член 20 од Законот кој се однесувал на овластувањето на Судскиот совет да ги утврди критериумите за следење и оцена на работата на судиите. Таквата законска определба била во спротивност со Амандманот XXIX став 1 алинеја 4 на Уставот, каде било утврдено дека Судскиот совет на Република Македонија само ја следел и оценувал работата на судиите. Тоа значело дека со наведената уставна одредба не било дадено овластување Судскиот совет со свој акт да ги утврдува



критериумите за следење и оцена на работата на судиите. Според тоа, овој дел од членот 20 од Законот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и Амандман XXIX став 1 алинеја 4 на Уставот.

Согласно на тоа, се доведувал во прашање и оспорениот правилник, во целина, а посебно во делот „и критериумите“. Ова затоа што Судскиот совет не можел со свој акт да ги утврдува критериумите за следење и оцена на работата на судиите и да постапува по истиот, туку критериумите се утврдувале со закон. Затоа, Правилникот во целина, а посебно во делот „и критериумите“ не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и Амандман XXIX став 1 алинеја 4 на Уставот и со член 31 алинеја 5 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија. Понатаму, се наведува дека заради истите причини, немал основ и член 1 од Правилникот, во делот дека со овој правилник се утврдуваат правила и критериуми за оценување на судиите. Исто така, била спорна и одредбата во член 2 алинеја 2 од Правилникот, која предвидувала дека следењето и оценувањето на работата на судиите се состоела во вреднување на нивните морални квалитети. Од истите причини, спорни биле и Глава „2. Критериуми за оценка на работењето на судијата“ и членовите 5, 6 и 7. Исто така, спорно било и предвидувањето во членовите 7 и 9 од Правилникот оценувањето да се однесува и на претседателот на судот. Спорен бил и поднасловот „Квалитетни критериуми за работењето на судијата“ бидејќи во Законот за судскиот совет на Република Македонија не биле предвидени квалитетни ни квантитетни критериуми за работење на судијата, туку само критериуми, согласно член 41 став 2 од наведениот закон. Со членовите 8 и 9 од Правилникот се девалвирала одредбата на член 41 од наведениот закон, бидејќи таму биле предвидени критериумите и не било потребно да се повторуваат законските одредби во Правилникот и да се снижуваат по ранг од законски одредби на подзаконски.

Според член 23 став 2 алинеја 1 од Правилникот, негативното оценување на судијата следувало секогаш кога во текот на една календарска година било утврдено дека во повеќе предмети бил пречекорен законскиот рок за закажување главна расправа или претрес по вина на судијата. Ваквата одредба била неопределена и непрецизна, затоа што не се знаело што се подразбира под поимот повеќе предмети, а не било дефинирано што се подразбира под вина на судијата и како се докажува ваквата вина.

Врз основа на наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на член 20 во делот „ и критериумите“ од Законот за платите на судиите и уставноста и законитоста на Правилникот за постапката и критериумите за следење и оценување на работата на судиите, во целина и посебно на насловот од Правилникот, во делот: „утврдуваат правила и критериуми и се“, член 2 алинеја 2 во делот: „и моралните“, Глава „ 2. Критериуми за оценка на работењето на судијата“, членовите 5, 6 и 7, поднасловот: „ Квалитетни критериуми за работење на судијата“, членовите 8 и 9 и член 23 став 2 алинеја 1 поради нивната несогласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и Амандман XXIX став 1 алинеја 4 на Уставот и со член 31 алинеја 5 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија.

Воедно, се предлага Уставниот суд, до донесување конечна одлука, да донесе решение со кое ќе ги запре од извршување сите поединечни акти и дејствија преземени согласно оспорените акти, бидејќи со нивното извршување би можеле да настанат тешко отстранливи правни последици.

3. Судот на седницата утврди дека според член 20 од Законот за платите на судиите, судскиот совет во рок од 60 дена од денот на влегувањето во сила на овој закон, ќе донесе акт со кој ќе ја утврди постапката и критериумите за следење и оцена на работата на судиите.

Судот, исто така, утврди дека Правилникот за постапката и критериумите за следење и оценување на работата на судиите има 27 члена, поделени во седум глави: I Општи одредби (член 1-4), II Критериуми за оценка на работењето на судијата (член 5-9), III Методи на следење и оценување (член 10-14), IV Постапка на оценување (член 15-23), V Повторно оценување (член 24-25), VI Донесување, изменување и дополнување на правилникот (член 26) и VII Завршни одредби (член 27).

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 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 99 став 1 од Уставот, судијата се избира без ограничување на траењето на мандатот.

Според Амандман ЦЦВИ точка 1 став 2 на Уставот, судијата се разрешува:

- поради потешка дисциплинска повреда што го прави недостоен за вршење на судиската функција пропишана со закон и
- поради нестручно и несовесно вршење на судиската функција под услови утврдени со закон.

Според Амандман ЦЦВИИИИ точка 1 став 1 на Уставот, Судскиот совет на Република Македонија е самостоен и независен орган на судството. Советот ја обезбедува и ја гарантира самостојноста и независноста на судската власт.

Согласно Амандман ЦЦИЦ точка 1 став 1 на Уставот, Судскиот совет на Република Македонија:

- ги избира и разрешува судиите и судиите поротници;
- утврдува престанок на судиската функција;
- ги избира и разрешува претседателите на судовите;
- ја следи и оценува работата на судиите;
- одлучува за дисциплинската одговорност на судиите;
- одлучува за одземање на имунитетот на судиите;
- предлага двајца судии на Уставниот суд на Република Македонија од редот на судиите и
- врши други работи утврдени со закон.

Со Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006 и 35/2008), се утврдуваат условите за избор на судии (член 45 и член 46).

Според член 74 став 1 од овој закон, 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 член 75 од овој закон, се пропишува дека под нестручно и несовесно вршење на судиската функција се подразбира незадоволителна стручност или несовесност на судијата што влијае на квалитетот и ажурноста во работењето, и тоа:

- доколку две години по ред Судскиот совет на Република Македонија оцени дека судијата покажува незадоволителни резултати, особено преку ненавремено донесување на судските одлуки, неефикасно и неажурно водење на судската постапка, број на потврдени, преиначени и укинати судски одлуки,
- несовесно, ненавремено или немарно вршење на судската функција во водењето на судската постапка по одделни предмети,
- пристрасно водење на судската постапка особено во однос на еднаквиот третман на странките,
- постапување со предметите спротивно на начелото за судење во разумен рок, односно одолжување на судската постапка без постоење на законски основ,
- неовластено издавање на класифицирани информации,
- јавно изнесување на информации и податоци за судски предмети за кои не е правосилно одлучено,
- намерно повредување на правилата за правично судење,
- злоупотребување на положбата или пречекорување на службените овластувања,
- повреда на прописите или на друг начин нарушување на независноста на судиите при судење и
- грубо повредување на правилата на Судскиот кодекс со кој се нарушува угледот на судиската функција.

Потешката дисциплинска повреда, која може да биде основ за разрешување на судијата, се утврдува со член 76 од Законот. Така, се пропишува дека под потешка дисциплинска повреда за која се поведува постапка за дисциплинска одговорност на судија за разрешување, се смета:

- 1) потешка повреда на јавниот ред и мир со која се нарушува неговиот углед и угледот на судот;
- 2) потешка повреда на правата на странките и на другите учесници во постапката со што се нарушува угледот на судот и судиската функција и
- 3) повреда на начелото на недискриминација по кој било основ.

Според член 2 од Законот за судскиот совет („Службен весник на Република Македонија“ бр. 60/2006), Судскиот совет на Република Македонија е самостоен и независен орган на судството. Советот ја обезбедува и гарантира самостојноста и независноста на

судската власт, преку остварување на своите функции согласно со Уставот и законите.

Според член 31 на овој закон, Советот е надлежен:

- да ги избира и разрешува судиите;
- да ги избира и разрешува претседателите на судовите;
- да утврдува престанок на судиската функција;
- да избира и разрешува судии поротници;
- да ја следи и оценува работата на судиите;
- да одлучува за дисциплинска одговорност на судиите;
- да утврдува престанок на судиска функција поради трајна неспособност за работа на судија;
- да одлучува за одземање на имунитет на судија;
- да одлучува по барање за одобрување на притвор на судија;
- да предлага двајца судии на Уставниот суд на Република Македонија од редот на судиите;
- да одлучува за времено отстранување на судија од вршење на судиска функција;
- да го утврдува бројот на потребните судиски места по судови;
- да ги разгледува и оценува тримесечните и годишните извештаи за работа на судовите;
- да се грижи за угледот на судиите и довербата на граѓаните кон судството;
- да постапува по претставки и поплаки на граѓаните и правните лица за работата на судиите и судовите;
- да поднесува извештај за работата;
- да донесе деловник и други општи акти со кои ги уредува работите од својата надлежност и
- да врши и други работи утврдени со закон.

Условите за избор на судија на повисок суд се утврдени со член 41 од овој закон. Така, во став 2 на овој член се пропишува дека Советот за судија на апелационен суд, Управниот суд на Македонија и Врховниот суд на Република Македонија ќе избере лице кое има највисоки стручни и професионални квалитети, кое ужива углед во вршењето на судиската функција, а врз основа на следниве критериуми:

1) стручно знаење во структурата, при што се земаат предвид специјалистичките, постдипломските студии и учеството во континуираната едукација;

2) односот кон работата, при што се зема предвид постигнатиот однос меѓу преземениот и очекуваниот обем и ажурност во извршувањето на работата на судијата;

3) способност за разрешување на правните прашања, при што се зема предвид достигнатиот степен на правилноста и законитоста на судското одлучување и утврдување, пред се, во постапките со правните средства;

4) чувањето на угледот на судијата и судот, што се утврдува од начинот на водењето на постапката, комуникацијата со странките и другите органи, чувањето на независноста, непристрасноста, доверливоста, значајноста и однесувањето кон работата и надвор од неа;

5) способност за усно и писмено изразување, што се огледа преку изготвените одлуки и судското стручно дејствување;

6) преземањето дополнителна работа во вршење на судиската функција со учество во решавање на заостанати предмети;

7) преземање дополнителна работа при вршење на судиската функција преку менторство, едукација и слично;

8) односот со соработникот и судската администрација и

9) способноста за вршење на задачи од раководен карактер.

Со Законот за платите на судиите се уредува системот на плати, надоместоци на плата, други надоместоци и примања на судиите (член 1).

Според член 2 став 1 на овој закон, судијата има право на плата соодветна на значењето и угледот на судската функција што ја врши, тежината на работата и неговата одговорност. Според став 2 на овој член, платата на судиите утврдена според одредбите на овој закон, не може да биде намалена со закон или одлука на државен орган. Согласно став 3 на истиот член, платата на судијата може да се намали само при утврдена дисциплинска одговорност согласно со закон.

Според член 4 на истиот закон, висината на платата на судијата се утврдува во зависност од:

- видот на судот,

- специјализираниот судски оддел (видот на предмети по кои постапува),

- внатрешните должности во судот (претседател на: суд, оддел, одделение и совет),
- судскиот стаж,
- научно-стручните звања и специјализацијата и
- постигнатите резултати во вршењето на судиската функција.

Според член 20 од овој закон, Судскиот совет во рок од 60 дена од денот на влегувањето во сила на овој закон ќе донесе акт со кој ќе ја утврди постапката и критериумите за следење и оцена на работата на судиите.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби, неспорно произлегува дека Судскиот совет на Република Македонија е самостоен и независен орган на судството кој ја обезбедува и гарантира самостојноста и независноста на судската власт. Понатаму, Уставот ги утврдил, а Законот за Судскиот совет на Република Македонија ги доработил надлежностите на Судскиот совет, од каде неспорно произлегува дека овој орган има надлежност да ја следи и оценува работата на судиите.

Тргувајќи од утвредената правна и фактичка состојба, се поставува прашањето дали следењето и оценувањето на работата на судиите, Судскиот совет треба и може да ја врши врз основа на критериуми и постапка кој самиот ги пропишал со подзаконски акт или пак законот е тој кој треба да ја даде рамката, односно критериумите по кои треба да се следи и оценува работата на судиите, а Судскиот Совет само да го спроведува законот. Притоа, според Судот, за одговор на ова прашање од суштинско значење е, која е целта на следењето и оценувањето на работата на судиите, дали таа се исцрпува со влијанието на оценувањето врз платите на судиите, имајќи предвид дека законскиот основ за донесување на ваков подзаконски акт е член 20 од Законот за платите на судиите или пак влијанието на оценувањето на судиите се протега пошироко.

Видно од одредбите од Законот за платите на судиите, платите на судиите се уредени со тој закон, при што стои изречна одредба дека платата на судиите утврдена со овој закон не може да биде намалена со закон или одлука на државен орган. Единствена можност за намалување на платата на судиите е ако истите бидат дисциплински казнети со мерка - намалување на платата, при што одлуката ја донесува Судскиот совет, а дисциплинската постапка и дисциплинските мерки се утврдени во Законот за судовите.

Според одредбата во член 4 став 1 алинеја 6 од Законот за платите на судиите, висината на платата на судијата се утврдува во зависност од постигнатите резултати во вршењето на судиската функција. Оваа одредба беше доразработена со член 8 од истиот закон. Според став 1 на овој член, судовите кои според заклучокот за ажурност и квалитет на Врховниот суд на Република Македонија со кој е утврдено дека е совладан приливот на новите предмети примени во текот на годината и за 1/3, односно 1/2 го намалиле заостатокот на нерешени предмети од претходните години, последната месечната плата на судиите еднократно им се зголемува, како надоместок за 70%, односно 100% по добиениот извештај. Според став 2 на истиот член, на судија за кој Судскиот совет ќе утврди непостигање на очекуваните резултати во работата повеќе од осум месеца едноподруго без оправдани причини и по оцена на неговата работа, не може да му се зголеми платата согласно со ставот (1) на овој член и за тој судија ќе поведе постапка за утврдување на дисциплинска одговорност согласно со закон. Според став 3 на истиот член, исполнувањето на условите од ставовите (1) и (2) на овој член ги утврдува Судскиот совет.

По бришењето на член 8 од Законот за платите на судиите (Закон за изменување и дополнување на Законот за платите на судиите – „Службен весник на Република Македонија“ бр. 153/2009), во Законот за платите на судиите нема одредби кои уредуваат или упатуваат како постигнатите резултати во вршењето на судиската функција влијаат на висината на платата на судијата. Со тоа, одредбата во член 4 алинеја 6 од Законот, според која постигнатите резултати во вршењето на судиската функција влијаат на висината на платата на судиите, станува неприменлива. Оттука, според Судот, донесувањето на акт од страна на Судскиот совет за утврдување на постапка и особено, за утврдување на критериуми за следење и оцена на работата на судиите, што како надлежност на Судскиот совет е утврдено во преодните и завршните одредби на Законот за платите (член 20), не може да се прифати како уставно и законски засновано решение според кое со подзаконски акт се врши доразработка на постојните законски одредби за начинот на пресметување и определување на висината на платите на судиите.

Од одредбите на Законот за судовите и Законот за судскиот совет, произлегува дека оценувањето на судиите влијае на професионалниот развој на судиите, и тоа особено на условите за нивно разрешување. Така, во член 75 став 1 алинеја 1 од Законот за судовите, се утврдува дека под нестручно и несовесно вршење на



судиската функција, како основ за разрешување на судија, се подразбира незадоволителна стручност или несовесност на судијата што влијае на квалитетот и ажурноста во работењето, доколку две години по ред Судскиот совет на Република Македонија оцени дека судијата покажува незадоволителни резултати, особено преку ненавремено донесување на судските одлуки, неефикасно и неажурно водење на судската постапка, број на потврдени, преиначени и укинати судски одлуки. Постапката за утврдување на нестручно и несовесно вршење на судиската функција е утврдена со член 58 од Законот за судскиот совет. Според тоа, произлегува дека законодавецот утврдил критериуми за тоа како Судскиот совет треба да ги оценува резултатите на судијата во постапката на оцена на неговата стручност и совесност, кои имаат влијание во постапката за разрешување на судијата. Тргувајќи од претходната констатација дека подзаконскиот акт донесен врз основа на членот 20 од Законот за платите нема влијание врз висината на платите, произлегува дека со истиот се утврдуваат постапка и критериуми за следење и оцена на работата на судиите кои единствено можат да имаат ефект во постапката за разрешување на судиите.

Со оглед на наведеното, се поставува прашањето која била целта и оправданоста на законодавецот да го овласти Судскиот совет да донесе подзаконски акт со кој ќе утврди критериуми за следење и оцена на работата на судиите, односно дали тоа значи дека Судскиот совет има основ да пропише други критериуми за оцена на стручноста и совесноста на судијата, различни од утврдените со член 75 од Законот за судовите, кој согласно Амандманот ЦЦВ на Уставот, меѓу другото, е донесен со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници и дали тоа всушност не значи проширување на критериумите утврдени со Законот за судовите, но сега во друга постапка, односно со подзаконски акт за чие донесување основ претставува закон донесен со обично мнозинство гласови од вкупниот број пратеници. Притоа, според Судот, ирелевантно е на кој начин е донесен законот, затоа што основно и суштинско прашање е дека критериумите за разрешување на судиите треба да се утврдат со закон, а не со подзаконски акт.

Доколку станува збор за други критериуми, кои немаат влијание во постапката која се води за разрешување на судијата, се поставува прашањето која би била целта на ваквите критериуми, при што останува констатацијата дека критериумите се утврдуваат со закон, а со подзаконски акт се врши нивна доработка, што е

принцип во согласност со начелото на владеењето на правото и поделбата на власта на законодавна, извршна и судска, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Покрај наведеното, Судот имаше предвид дека, со овластувањето на Судскиот совет да пропише критериуми за следење и оцена на работата на судиите, законодавецот немал истоветен пристап при разработувањето на уставните надлежности на Судскиот совет, затоа што во сите други случаи на надлежност на овој орган (избор и разрешување на судии, утврдување престанок на судиската функција, избор и разрешување на претседателите на судовите, дисциплинска одговорност на судиите, одземање на имунитет на судија), законодавецот ги пропишал критериумите, условите и постапката според кои овој орган постапува, а само во случајот на оценувањето на работата на судиите, за тоа, го овластил Судскиот совет, и тоа во преодните и завршни одредби на Законот за платите на судиите.

Според Судот, вака неконзистентниот пристап на законодавецот при регулирањето на едно важно прашање поврзано со професионалната кариера на судиите, не би можело да се оправда со уставната положба на Судскиот совет и неговата самостојност и независност и тоа може да го доведе во прашање принципот на владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија. Судскиот совет има уставна обврска да ја гарантира независноста на судската власт, а тоа според Судот, може да го врши со стручно, одговорно и непристрасно спроведување на уставните и законските одредби со кои се уредува судството во Република Македонија и посебно неговите надлежности, а не и со преземање на законодавна функција, како што произлегува во случајот со утврдувањето на критериумите за следење и оцена на работата на судиите.

Наводите во иницијативата според кои наместо Законот за платите на судиите, поадекватно би било Законот за судскиот совет да бил правен основ за донесување на подзаконски акт од страна на Судскиот совет, Судот оцени дека не се од влијание за уставноста на оспореното законско решение. Имено, Уставниот суд нема надлежност да оценува со кој конкретен закон, кој согласно уставните одредби, се донесува со мнозинство гласови од присутните пратеници, а најмалку со една третина од вкупниот број пратеници, како што е во случајот со споменатите закони, односно за кој Уставот

не предвидел посебно мнозинство, треба да се регулира одредена материја, што е прашање во надлежност на законодавецот, туку во негова надлежност е да ја цени уставната основаност на решението кое се нуди во законот.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 20 од Законот за платите со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51 и Амандман XXIX на Уставот.

5. Имајќи го предвид правното мислење во однос на уставноста на законската одредба која претставува правен основ за донесување на оспорениот Правилник за постапката и критериумите за следење и оценување на работата на судиите, Судот оцени дека самото доведување под сомнение на уставноста на членот од Законот кој е правен основ за донесување на Правилникот, ја доведува под сомнение и уставноста на оспорениот правилник во целина. Притоа, за ваквиот став нема влијание фактот што во правниот основ за донесување на Правилникот е наведен и член 31 став 1 алинеја 5 од Законот за судскиот совет, според кој Судскиот совет ја следи и оценува работата на судиите. Ова затоа што фактот дека станува збор за неспорна уставна надлежност на Судскиот совет, сам по себе не претставува основ за донесување подзаконски акт со кој би се уредила ваквата надлежност на Судскиот совет.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласноста на Правилникот за постапката и критериумите за следење и оценување на работата на судиите со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51 и Амандман XXIX на Уставот.

6. Судот оцени дека не се исполнети условите од член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за прифаќање на барањето во иницијативите, до донесување на конечна одлука, да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорената законска одредба, односно оспорениот Правилник.

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.237/2009)

### **У.бр.237/2009**

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 28 април 2010 година, донесе

## **О Д Л У К А**

### **1. СЕ УКИНУВААТ:**

- член 20 од Законот за платите на судиите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 110/2007, 103/2008, 161/2008 и 153/2009) и

- Правилникот за постапката и критериумите за следење и оценување на работата на судиите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 31/2008).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијативи поднесени од адвокатот Дељо Кадиев од Скопје и Стамен Филипov од Скопје, со Решение У. бр. 237/2009 од 24 февруари 2010 година, поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од актите означени во точката 1 на оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според член 20 од Законот за платите на судиите, судскиот совет во рок од 60 дена од денот на влегувањето во сила на овој закон, ќе донесе акт со кој ќе ја

утврди постапката и критериумите за следење и оцена на работата на судиите.

Судот, исто така, утврди дека Правилникот за постапката и критериумите за следење и оценување на работата на судиите има 27 члена, поделени во седум глави: I Општи одредби (член 1-4), II Критериуми за оцена на работењето на судијата (член 5-9), III Методи на следење и оценување (член 10-14), IV Постапка на оценување (член 15-23), V Повторно оценување (член 24-25), VI Донесување, изменување и дополнување на правилникот (член 26) и VII Завршни одредби (член 27).

5. 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 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 99 став 1 од Уставот, судијата се избира без ограничување на траењето на мандатот.

Според Амандман XXVI точка 1 став 2 на Уставот, судијата се разрешува:

- поради потешка дисциплинска повреда што го прави недостоен за вршење на судиската функција пропишана со закон и
- поради нестручно и несовесно вршење на судиската функција под услови утврдени со закон.

Според Амандман XXVIII точка 1 став 1 на Уставот, Судскиот совет на Република Македонија е самостоен и независен орган на судството. Советот ја обезбедува и ја гарантира самостојноста и независноста на судската власт.

Согласно Амандман XXIX точка 1 став 1 на Уставот, Судскиот совет на Република Македонија:

- ги избира и разрешува судиите и судиите поротници;
- утврдува престанок на судиската функција;
- ги избира и разрешува претседателите на судовите;
- ја следи и оценува работата на судиите;
- одлучува за дисциплинската одговорност на судиите;

- одлучува за одземање на имунитетот на судиите;
- предлага двајца судии на Уставниот суд на Република Македонија од редот на судиите и
- врши други работи утврдени со закон.

Со Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006 и 35/2008), се утврдуваат условите за избор на судии (член 45 и член 46).

Според член 74 став 1 од овој закон, 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 член 75 од овој закон, се пропишува дека под нестручно и несовесно вршење на судиската функција се подразбира незадоволителна стручност или несовесност на судијата што влијае на квалитетот и ажурноста во работењето, и тоа:

- доколку две години по ред Судскиот совет на Република Македонија оцени дека судијата покажува незадоволителни резултати, особено преку ненавремено донесување на судските одлуки, неефикасно и неажурно водење на судската постапка, број на потврдени, преиначени и укинати судски одлуки,
- несовесно, ненавремено или немарно вршење на судската функција во водењето на судската постапка по одделни предмети,
- пристрасно водење на судската постапка особено во однос на еднаквиот третман на странките,
- постапување со предметите спротивно на начелото за судење во разумен рок, односно одолжување на судската постапка без постоење на законски основ,
- неовластено издавање на класифицирани информации,
- јавно изнесување на информации и податоци за судски предмети за кои не е правосилно одлучено,
- намерно повредување на правилата за правично судење,
- злоупотребување на положбата или пречекорување на службените овластувања,
- повреда на прописите или на друг начин нарушување на независноста на судиите при судење и

- грубо повредување на правилата на Судскиот кодекс со кој се нарушува угледот на судиската функција.

Потешката дисциплинска повреда, која може да биде основ за разрешување на судијата, се утврдува со член 76 од Законот. Така, се пропишува дека под потешка дисциплинска повреда за која се поведува постапка за дисциплинска одговорност на судија за разрешување, се смета:

- 1) потешка повреда на јавниот ред и мир со која се нарушува неговиот углед и угледот на судот;
- 2) потешка повреда на правата на странките и на другите учесници во постапката со што се нарушува угледот на судот и судиската функција и
- 3) повреда на начелото на недискриминација по кој било основ.

Според член 2 од Законот за судскиот совет („Службен весник на Република Македонија“ бр. 60/2006), Судскиот совет на Република Македонија е самостоен и независен орган на судството. Советот ја обезбедува и гарантира самостојноста и независноста на судската власт, преку остварување на своите функции согласно со Уставот и законите.

Според член 31 на овој закон, Советот е надлежен:

- да ги избира и разрешува судиите;
- да ги избира и разрешува претседателите на судовите;
- да утврдува престанок на судиската функција;
- да избира и разрешува судии поротници;
- да ја следи и оценува работата на судиите;
- да одлучува за дисциплинска одговорност на судиите;
- да утврдува престанок на судиска функција поради трајна неспособност за работа на судија;
- да одлучува за одземање на имунитет на судија;
- да одлучува по барање за одобрување на притвор на судија;
- да предлага двајца судии на Уставниот суд на Република Македонија од редот на судиите;
- да одлучува за времено отстранување на судија од вршење на судиска функција;
- да го утврдува бројот на потребните судиски места по судови;
- да ги разгледува и оценува тримесечните и годишните извештаи за работа на судовите;
- да се грижи за угледот на судиите и довербата на граѓаните кон судството;

- да постапува по претставки и поплаки на граѓаните и правните лица за работата на судиите и судовите;
- да поднесува извештај за работата;
- да донесе деловник и други општи акти со кои ги уредува работите од својата надлежност и
- да врши и други работи утврдени со закон.

Условите за избор на судија на повисок суд се утврдени со член 41 од овој закон. Така, во став 2 на овој член се пропишува дека Советот за судија на апелационен суд, Управниот суд на Македонија и Врховниот суд на Република Македонија ќе избере лице кое има највисоки стручни и професионални квалитети, кое ужива углед во вршењето на судиската функција, а врз основа на следниве критериуми:

1) стручно знаење во структурата, при што се земаат предвид специјалистичките, постдипломските студии и учеството во континуираната едукација;

2) односот кон работата, при што се зема предвид постигнатиот однос меѓу преземениот и очекуваниот обем и ажурност во извршувањето на работата на судијата;

3) способност за разрешување на правните прашања, при што се зема предвид достигнатиот степен на правилноста и законитоста на судското одлучување и утврдување, пред се, во постапките со правните средства;

4) чувањето на угледот на судијата и судот, што се утврдува од начинот на водењето на постапката, комуникацијата со странките и другите органи, чувањето на независноста, непристрасноста, доверливоста, значајноста и однесувањето кон работата и надвор од неа;

5) способност за усно и писмено изразување, што се огледа преку изготвените одлуки и судското стручно дејствување;

6) преземањето дополнителна работа во вршење на судиската функција со учество во решавање на заостанати предмети;

7) преземање дополнителна работа при вршење на судиската функција преку менторство, едукација и слично;

8) односот со соработникот и судската администрација и

9) способноста за вршење на задачи од раководен карактер.

Со Законот за платите на судиите се уредува системот на плати, надоместоци на плата, други надоместоци и примања на судиите (член 1).



Според член 2 став 1 на овој закон, судијата има право на плата соодветна на значењето и угледот на судската функција што ја врши, тежината на работата и неговата одговорност. Според став 2 на овој член, платата на судиите утврдена според одредбите на овој закон, не може да биде намалена со закон или одлука на државен орган. Согласно став 3 на истиот член, платата на судијата може да се намали само при утврдена дисциплинска одговорност согласно со закон.

Според член 4 на истиот закон, висината на платата на судијата се утврдува во зависност од:

- видот на судот,
- специјализираниот судски оддел (видот на предмети по кои постапува),
- внатрешните должности во судот (претседател на: суд, оддел, одделение и совет),
- судскиот стаж,
- научно-стручните звања и специјализацијата и
- постигнатите резултати во вршењето на судиската функција.

Според член 20 од овој закон, Судскиот совет во рок од 60 дена од денот на влегувањето во сила на овој закон ќе донесе акт со кој ќе ја утврди постапката и критериумите за следење и оцена на работата на судиите.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби, неспорно произлегува дека Судскиот совет на Република Македонија е самостоен и независен орган на судството кој ја обезбедува и гарантира самостојноста и независноста на судската власт. Понатаму, Уставот ги утврдил, а Законот за Судскиот совет на Република Македонија ги доразработил надлежностите на Судскиот совет, од каде неспорно произлегува дека овој орган има надлежност да ја следи и оценува работата на судиите.

Тргувајќи од утвредената правна и фактичка состојба, се поставува прашањето дали следењето и оценувањето на работата на судиите, Судскиот совет треба и може да ја врши врз основа на критериуми и постапка кој самиот ги пропишал со подзаконски акт или пак законот е тој кој треба да ја даде рамката, односно критериумите по кои треба да се следи и оценува работата на судиите, а Судскиот Совет само да го спроведува законот. Притоа, според Судот, за одговор на ова прашање од суштинско значење е, која е целта на

следењето и оценувањето на работата на судиите, дали таа се исцрпува со влијанието на оценувањето врз платите на судиите, имајќи предвид дека законскиот основ за донесување на ваков подзаконски акт е член 20 од Законот за платите на судиите или пак влијанието на оценувањето на судиите се протега пошироко.

Видно од одредбите од Законот за платите на судиите, платите на судиите се уредени со тој закон, при што стои изречна одредба дека платата на судиите утврдена со овој закон не може да биде намалена со закон или одлука на државен орган. Единствена можност за намалување на платата на судиите е ако истите бидат дисциплински казнети со мерка - намалување на платата, при што одлуката ја донесува Судскиот совет, а дисциплинската постапка и дисциплинските мерки се утврдени во Законот за судовите.

Според одредбата во член 4 став 1 алинеја 6 од Законот за платите на судиите, висината на платата на судијата се утврдува во зависност од постигнатите резултати во вршењето на судиската функција. Оваа одредба беше доработена со член 8 од истиот закон. Според став 1 на овој член, судовите кои според заклучокот за ажурност и квалитет на Врховниот суд на Република Македонија со кој е утврдено дека е совладан приливот на новите предмети примени во текот на годината и за 1/3, односно 1/2 го намалиле заостатокот на нерешени предмети од претходните години, последната месечната плата на судиите еднократно им се зголемува, како надоместок за 70%, односно 100% по добиениот извештај. Според став 2 на истиот член, на судија за кој Судскиот совет ќе утврди непостигање на очекуваните резултати во работата повеќе од осум месеца едноподруго без оправдани причини и по оцена на неговата работа, не може да му се зголеми платата согласно со ставот (1) на овој член и за тој судија ќе поведе постапка за утврдување на дисциплинска одговорност согласно со закон. Според став 3 на истиот член, исполнувањето на условите од ставовите (1) и (2) на овој член ги утврдува Судскиот совет.

Откако е избришан член 8 од Законот за платите на судиите (Закон за изменување и дополнување на Законот за платите на судиите – „Службен весник на Република Македонија“ бр. 153/2009), во Законот за платите на судиите нема одредби кои уредуваат или упатуваат како постигнатите резултати во вршењето на судиската функција влијаат на висината на платата на судијата. Со тоа, одредбата во член 4 алинеја 6 од Законот, според која постигнатите резултати во вршењето на судиската функција влијаат

на висината на платата на судиите, станува неприменлива. Оттука, според Судот, донесувањето на акт од страна на Судскиот совет за утврдување на постапка и особено, за утврдување на критериуми за следење и оцена на работата на судиите, што како надлежност на Судскиот совет е утврдено во преодните и завршните одредби на Законот за платите (член 20), не може да се прифати како уставно и законски засновано решение според кое со подзаконски акт се врши доработка на постојните законски одредби за начинот на пресметување и определување на висината на платите на судиите.

Од одредбите на Законот за судовите и Законот за судскиот совет, произлегува дека оценувањето на судиите влијае на професионалниот развој на судиите, и тоа особено на условите за нивно разрешување. Така, во член 75 став 1 алинеја 1 од Законот за судовите, се утврдува дека под нестручно и несовесно вршење на судиската функција, како основ за разрешување на судија, се подразбира незадоволителна стручност или несовесност на судијата што влијае на квалитетот и ажурноста во работењето, доколку две години по ред Судскиот совет на Република Македонија оцени дека судијата покажува незадоволителни резултати, особено преку ненавремено донесување на судските одлуки, неефикасно и неажурно водење на судската постапка, број на потврдени, преиначени и укинати судски одлуки. Постапката за утврдување на нестручно и несовесно вршење на судиската функција е утврдена со член 58 од Законот за судскиот совет. Според тоа, произлегува дека законодавецот утврдил критериуми за тоа како Судскиот совет треба да ги оценува резултатите на судијата во постапката на оцена на неговата стручност и совесност, кои имаат влијание во постапката за разрешување на судијата. Тргувајќи од претходната констатација дека подзаконскиот акт донесен врз основа на членот 20 од Законот за платите нема влијание врз висината на платите, произлегува дека со истиот се утврдуваат постапка и критериуми за следење и оцена на работата на судиите кои единствено можат да имаат ефект во постапката за разрешување на судиите.

Со оглед на наведеното, се поставува прашањето која била целта и оправданоста на законодавецот да го овласти Судскиот совет да донесе подзаконски акт со кој ќе утврди критериуми за следење и оцена на работата на судиите, односно дали тоа значи дека Судскиот совет има основ да пропише други критериуми за оцена на стручноста и совесноста на судијата, различни од утврдените со член 75 од Законот за судовите, кој согласно Амандманот ЦЦВ на Уставот, меѓу другото, е донесен со

двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници и дали тоа всушност не значи проширување на критериумите утврдени со Законот за судовите, но сега во друга постапка, односно со подзаконски акт за чие донесување основ претставува закон донесен со обично мнозинство гласови од вкупниот број пратеници. Притоа, според Судот, ирелевантно е на кој начин е донесен законот, затоа што основно и суштинско прашање е дека критериумите за разрешување на судиите треба да се утврдат со закон, а не со подзаконски акт.

Доколку станува збор за други критериуми, кои немаат влијание во постапката која се води за разрешување на судијата, се поставува прашањето која би била целта на ваквите критериуми, при што останува констатацијата дека критериумите се утврдуваат со закон, а со подзаконски акт се врши нивна доработка, што е принцип во согласност со начелото на владеењето на правото и поделбата на власта на законодавна, извршна и судска, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Покрај наведеното, Судот имаше предвид дека, со овластувањето на Судскиот совет да пропише критериуми за следење и оцена на работата на судиите, законодавецот немал истовестен пристап при разработувањето на уставните надлежности на Судскиот совет, затоа што во сите други случаи на надлежност на овој орган (избор и разрешување на судии, утврдување престанок на судиската функција, избор и разрешување на претседателите на судовите, дисциплинска одговорност на судиите, одземање на имунитет на судија), законодавецот ги пропишал критериумите, условите и постапката според кои овој орган постапува, а само во случајот на оценувањето на работата на судиите, за тоа, го овластил Судскиот совет, и тоа во преодните и завршни одредби на Законот за платите на судиите.

Според Судот, вака неконзистентниот пристап на законодавецот при регулирањето на едно важно прашање поврзано со професионалната кариера на судиите, не би можело да се оправда со уставната положба на Судскиот совет и неговата самостојност и независност и тоа може да го доведе во прашање принципот на владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија. Судскиот совет има уставна обврска да ја гарантира независноста на судската власт, а тоа според Судот, може да го врши со стручно, одговорно и непристрасно

спроведување на уставните и законските одредби со кои се уредува судството во Република Македонија и посебно неговите надлежности, а не и со преземање на законодавна функција, како што произлегува во случајот со утврдувањето на критериумите за следење и оцена на работата на судиите.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека член 20 од Законот за платите на судиите не е во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51 и Амандман XXIX на Уставот.

6. Според Судот, неуставноста на членот 20 од Законот за платите на судиите, кој е правен основ за донесување на Правилникот за постапката и критериумите за следење и оценување на работата на судиите, повлекува неуставност и на оспорениот правилник во целина. Притоа, за ваквиот став нема влијание фактот што во правниот основ за донесување на Правилникот е наведен и член 31 став 1 алинеја 5 од Законот за судскиот совет, според кој Судскиот совет ја следи и оценува работата на судиите. Ова затоа што фактот дека станува збор за неспорна уставна надлежност на Судскиот совет, сам по себе не претставува основ за донесување подзаконски акт со кој би се уредила ваквата надлежност на Судскиот совет.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека Правилникот за постапката и критериумите за следење и оценување на работата на судиите не е во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51 и Амандман XXIX на Уставот.

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

8. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, д-р Трендафил Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.237/2009)

# 41.

**У.бр.199/2009**

**- Надлежностите на управната инспекција во вршењето на надзор над извршувањето на прописите за канцелариското работење**

*- The competences of the administrative inspection in the supervision over the execution of the regulations for office work*

**- Тргувајќи од наведеното право на законодавецот е со закон да ги пропишува надлежностите на управната инспекција и овластувањата на инспекторите и не постојат уставни пречки со Законот за управната инспекција да се регулира прашањето дека во надлежност на управната инспекција е надзорот над извршувањето на прописите за канцелариското работење и дека инспекторите се овластени за вршењето и на овој вид надзор, како што е тоа уредено со оспорените одредби од Законот, поради што Судот не го постави прашањето за согласноста на овие одредби од Законот со Уставот.**

*- Starting from the said right it is to the legislator to prescribe by law the competences of the administrative inspection and the authorisations of the inspectors and there are no constitutional obstacles for the Law on Administrative Inspection to regulate the issue that within the competence of the administrative inspection is the supervision over the execution of the regulations for office work and that inspectors are empowered to carry out this supervision as well, as regulated in the contested provisions of the Law, owing to which the Court did not raise the question about the conformity of these provisions in 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 3 март 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 2 став 3 и член 9 став 1 во делот: „и извршувањето на прописите за канцелариското работење“, од Законот за управната инспекција („Службен весник на Република Македонија“ бр.69/2004, 22/2007 и 115/2007).

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

Според наводите во иницијативата управната инспекција не би можела да има овластување да врши инспекција над извршувањето на прописите за канцелариското работење, како што тоа било уредено со оспорените одредби од Законот, бидејќи со овој закон, во делот на надлежностите, во членот 2 став 1 децидно било утврдено дека управната инспекција го опфаќала само надзорот над примената на Законот за општата управна постапка и другите закони што содржеле одредби од управната постапка, но неправилно било уредено во ставот 3 од овој член од Законот дека управната инспекција вршела надзор и над извршувањето на прописите за канцелариското работење.

Во иницијативата не се изнесени посебни аргументи за неуставноста на оспорените одредби од Законот, туку констатација односно предлагање на мислење на подносителот, дека законодавецот во набројувањето на надлежностите на управната инспекција во Законот, како и овластувањето на инспекторите не требал да го опфати надзорот над извршувањето на прописите за канцелариското работење и поради тоа оспорените одредби од Законот биле неуставни, односно во несогласност со членот 8 став 1 алинеи 3 и 4, членот 51, членот 68 став 1 алинеја 2, членот 91 алинеја 5, членот 95 став 3 и членот 96 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 2 став 3 од Законот е уредено дека Управната инспекција врши надзор и над извршувањето на прописите за канцелариското работење.

Според членот 9 алинеја 1 од Законот, во вршењето на инспекцискиот надзор во смисла на членот 2 од овој закон, инспекторите се овластени:

- „да остваруваат непосреден увид во примената на Законот за општата управна постапка и другите закони што содржат одредби за управната постапка и извршувањето на прописите за канцелариското работење“.

4. Согласно членот 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, Собранието на Република Македонија донесува закони и дава автентично толкување на законите.

Врз основа на овој уставен основ, во 2004 година е донесен и Законот за управната инспекција, кој во 2007 година е два пати изменет и дополнет, а со кој се уредуваат надлежноста и организацијата на управната инспекција, назначувањето на управните инспектори, овластувањата и постапката за вршење на инспекцискиот надзор.

Со одредбите од овој закон се определени надлежностите на управната инспекција, во кои спаѓа надзорот над примената на Законот за општата управна постапка и другите закони што содржат одредби за управната постапка, надзорот на извршувањето на прописите за канцелариското работење (член 2) и инспекторите се овластени да го вршат овој надзор (член 9).

Со Законот за управната инспекција е уредено прашањето на надзорот и контролата што ги врши управната инспекција во примената на канцелариското работење уредено со други закони и прописи, кои ниту се предмет на регулирање на овој закон, ниту законодавецот со овој закон навлегува во нивната содржина, туку законодавецот со овој закон ја пропишал организацијата, како и на кој начин ќе се врши надзорот над примената на тие прописи преку управната инспекција.

Тргувајќи од наведеното право на законодавецот е со закон да ги пропишува надлежностите на управната инспекција и овластувањата на инспекторите и не постојат уставни пречки со Законот за управната инспекција да се регулира прашањето дека во надлежност на управната инспекција е надзорот над извршувањето на прописите за канцелариското работење и дека инспекторите се овластени за вршењето и на овој вид надзор, како што е тоа уредено



со оспорените одредби од Законот, поради што Судот 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, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.199/2009)

## 42.

### **У.бр.32/2010**

#### **- Ретроактивна примена на Законот за правосудниот испит**

*- Retroactive application of the Law on the Qualifying Examination for Judges*

**- Дали ретроактивната примена на Законот за правосудниот испит е поповолна или понеповолна за граѓаните, не може да се проценува врз основа на одредбите кои се однесуваат на содржината на испитот или начинот на неговото полагање, туку врз основа на оние одредби со кои се уредуваат условите за полагање на испитот, односно со кои се уредува кој има право да го полага испитот. Со овие одредби, правото на полагање на правосудниот испит им се признава на еден поширок круг на лица во споредба со претходно важечкиот Закон за правосудниот испит, така што тој не е понеповолен за граѓаните.**

*- Whether the retroactive application of the Law on the Qualifying Examination for Judges is more favourable or less favourable for the citizens may not be assessed on the basis of the provisions relating to the content of the examination or the manner it is taken, but on the basis of the provisions regulating the conditions for the taking of the examination,*

*that is, those regulating who is entitled to take the examination. These provisions recognise the right to take the qualifying examination for judges to a wider circle of persons in comparison with the previously valid Law on the Qualifying Examination for Judges, so it is not less 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 10 март 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 29 во делот: „а ќе започне да се применува од 1 јануари 2010 година“ од Законот за правосудниот испит („Службен весник на Република Македонија“ бр.10/2010).

2. Драган Јаковлевски од Битола, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот од Законот наведен во точката 1 на ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорениот дел од одредбата бил во спротивност со член 52 став 4 од Уставот, од причина што Законот за правосудниот испит бил објавен на 25 јануари 2010 година, влегол во сила осмиот ден од неговото објавување, односно на 2 февруари 2010 година, а се применувал од 1 јануари 2010 година. Значи законот се применувал пред неговото влегување во сила, така што ги опфаќал оние кандидати кои исполниле услови за негово полагање пред да стапи во сила законот, а во член 27 од Законот било предвидено дека дипломираните правници кои до денот на започнувањето на примената на овој закон се стекнале со право да полагаат испит, имаат право испитот да го полагаат според прописите што важеле до денот на започнувањето на примената на овој закон.

Подносителот смета дека законот во случајот не бил поповолен за граѓаните бидејќи со него е предвидено полагање на

дополнителен предмет – Право на европската унија, кој испит бил дополнително оптоварување за кандидатите. Покрај тоа понеповолен бил и начинот на полагањето кој се одвивал пред комисија од три членови, како и писмениот испит кој има елиминаторен карактер. Поради тоа, подносителот предлага членот 29 во делот „а ќе започне да се применува од 1 јануари 2010 година, да биде укинат, и предлага временна мерка со оглед на тоа што согласно овој закон биле предвидени испитни сесии во месец февруари, април, јуни, октомври и декември, така што постои можност законот да се примени уште во февруарската испитна сесија.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 29, од Законот, овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе започне да се применува од 1 јануари 2010 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 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 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).

Законот за правосудниот испит е донесен на 21 јануари 2010 година и е објавен во службен весник на Република Македонија бр. 10/2010 од 25 јануари 2010 година. Согласно членот 29, кој во дел е оспорен со иницијативата, овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе започне да се применува од 1 јануари 2010 година. Законот влегол во сила на 2 февруари 2010 година.

Согласно членот 1 на Законот, со овој закон се уредуваат условите и начинот на спроведување на постапката за полагање на правосудниот испит (во натамошниот текст: испит) на дипломирани правници на правен факултет (во натамошниот текст: дипломирани правници).

Целта на испитот е утврдена во членот 2 од Законот, согласно кој испитот се полага заради проверка на стручната оспособеност на дипломираните правници за самостојна примена на прописи и вршење на правни работи за кои со закон или друг пропис е предвиден тој услов и начинот на вршење на практиката на дипломираните правници.

Согласно членот 3 од Законот, право на полагање на испит стекнуваат дипломираните правници кои работеле на правни работи во суд, Јавното обвинителство, Државниот правобранител, Народниот правобранител, други државни органи, органи на единиците на локална самоуправа, адвокатура, нотаријат, извршители, трговски друштва и други правни лица и здруженија на граѓани.

Условите и начинот на спроведување на испитот се утврдени во посебен оддел од Законот. Согласно членот 5 од Законот, испит може да полагаат лица кои се дипломирани правници со завршено четиригодишно високо образование на правни студии со работа од најмалку две години на правни работи во суд, јавно обвинителство, државен правобранител, народен правобранител, адвокат, нотар и извршител.

Согласно ставот 2 на овој член од Законот, испит можат да полагаат и лица кои се дипломирани правници со завршено четиригодишно високо образование на правни студии со работа од најмалку три години на правни работи во други државни органи, органи на единиците на локалната самоуправа, трговски друштва и други правни лица и здруженија на граѓани.

Согласно ставот 3 на овој член од Законот, испит можат да полагаат лица кои се дипломирани правници кои студирале според Болоњската декларација и имаат 300 кредити според европскиот кредит-трансфер систем (ЕКТС) со работа од најмалку една година на правни работи во суд, јавно обвинителство, државен правобранител, народен правобранител, адвокат, нотар и извршител.

Во ставот 4 на овој член од Законот е определено дека испит можат да полагаат и лица кои се дипломирани правници кои студирале според Болоњската декларација и имаат 300 кредити според европскиот кредит-трансфер систем (ЕКТС) со работа од најмалку две години на правни работи во други државни органи,

органи на единиците на локалната самоуправа, трговски друштва и други правни лица и здруженија на граѓани.

Времето поминато на практика заради стручно оспособување во суд, јавно обвинителство, државен правобранител, народен правобранител, адвокат, нотар и извршител, во согласност со Законот, во однос на условите за полагање на испитот се смета како време поминато на работа во тие органи.

Содржината на испитот е определена во членот 6 од Законот, согласно кој испитот се состои од писмен и усмен дел. Писмениот дел од испитот се полага по предметите кривично и граѓанско право.

Усмениот дел од испитот се полага по предметите:

- 1) кривично право (кривично материјално и процесно право);
- 2) граѓанско право (граѓанско материјално и процесно право);
- 3) трговско право;
- 4) трудово право; и
- 5) уставно уредување на Република Македонија, организација на судството и управно право, право на Европската унија, Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи, Европскиот суд за човекови права.

Начинот на полагањето на испитот е определен во членот 8 според која испитот се полага пред Испитна комисија составена од претседател и четири члена и нивни заменици, кои се именуваат од редовите на истакнати правници од практиката и од универзитетски професори по право и секретар на Комисијата од редот на вработените во Министерството за правда. Претседателот, членовите на Испитната комисија и нивните заменици кои испитуваат по предметите согласно член 5 од овој закон како и секретарот, мора да имаат положен испит (став 2). Претседателот, членовите на Испитната комисија, нивните заменици и секретарот ги именува министерот за правда, согласно со принципот на соодветна и правична застапеност на сите заедници (став 3). Во решението за именување на претседателот, членовите на Испитната комисија и нивните заменици се определуваат и предметите по кои тие ќе ги испитуваат кандидатите (став 4). Мандатот на претседателот, членовите на Испитната комисија, нивните заменици и секретарот трае две години со право на повторен избор (член 5).

Согласно членот 10 од Законот, испитот се полага во февруарска, априлска, јунска, октомвриска и декемвриска испитна сесија.

Врз основа на барањето за полагање на испитот и поднесените докази за исполнување на условите за полагање на испитот (член 11), министерот за правда или од него овластено лице, со решение утврдува дали кандидатот ги исполнува условите за полагање на испитот. Против решението со кое е одбиено барањето за полагање на испитот, може да се поведе управен спор пред надлежен суд во рок од 30 дена од приемот на решението.

Писмениот испит е регулиран со членот 15 од Законот, според кој, испитот започнува да се полага со писмениот дел од испитот. Кандидатот кој не го положил писмениот дел од испитот не се стекнува со право да го полага усмениот дел од испитот (став 2). Писмениот дел се состои од составување на одлука или некој процесен акт (жалба, обвинение, пресуда и слично) во конкретен предмет од кривично и граѓанско право (став 3). При полагањето на писмениот дел од испитот кандидатот може да се служи само со закони и други прописи во кои не се содржани објаснувања, коментари и слично (став 4). На кандидатот кој за време на полагањето на писмениот дел од испитот се користи со недозволени средства (закони со коментар и објаснување, мобилен телефон, претходно подготвени предмети и слично) или контактира со други лица, нема да му се дозволи натамошно полагање на испитот во таа испитна сесија. Времето за изработка на писмената задача, одделно за секој предмет, изнесува по четири часа непрекинато (став 6). Писмениот дел на испитот се оценува со оценка: положил со успех, положил и не положил.

Усмениот испит е уреден со членот 15 според кој, усниот дел од испитот се полага најдоцна осум дена по завршување на последниот писмен испит. Кандидатот усниот испит го полага пред сите членови или најмалку пред мнозинство од членовите на Испитната комисија. Кандидатот усмениот испит не може да го полага пред еден или двајца членови на Испитната комисија. Усмениот дел од испитот е јавен.

Согласно членот 16, по завршувањето на испитот, според резултатот што кандидатот го покажал на усниот дел, Испитната комисија со мнозинство гласови одлучува дали кандидатот го положил со успех, го положил или не го положил испитот.

Во членот 17 од Законот е предвидено дека кандидатот кој не положил повеќе од два предмети, не го положил испитот. Кандидатот на кој му останало да полага уште еден или два предмети од предметите од член 6 став 3 од овој закон, може да полага поправен испит. Ако кандидатот не положил предмет за кој се полага писмен и усмен дел од испитот, поправен испит од тој предмет полага писмено и усно. Кандидатот може да го полага поправниот испит најдоцна во рок од шест месеца. Ако кандидатот не го положи поправниот испит во рокот од став 4 од овој член, се смета дека не го положил испитот.

Согласно членот 18 од Законот, кандидатот кој во целост не го положил испитот, може повторно да го полага по истекот на шест месеци сметано од претходното полагање. Кандидатот кој не го положил испитот по втор пат, може испитот да го полага по истекот на една година сметано од претходното полагање (став 2). На кандидатот кој не го положил испитот, министерот за правда може да му одобри повторно полагање на испитот во рок пократок од рокот предвиден во ставовите 1 и 2 на овој член, ако за тоа постојат особено оправдани причини (болест, школување во странство и слично) (став 3).

Во натамошните членови од Законот е уредено прашањето на откажување од полагање на испитот (член 19) , прекилот и продолжување на испитот (член 20), престанокот на својството приправник (во суд, овинителство, правобранителство, кај народниот правобранител) поради неположување на испитот (член 21), прашањето за надоместок за работата во испитната комисија на членовите на испитната комисија и трошоците за полагање на испитот (членови 22 и 23).

Согласно членот 24 од Законот, со испитот, во смисла на овој закон, се изедначува судскиот или адвокатскиот испит, положен според прописите на Законот за правосудниот испит (“Службен весник на СРМ” бр. 26/80 и 7/88), како и другите испити кои според поранешните прописи биле изедначени со судскиот или адвокатскиот испит.

Согласно членот 27 од Законот, дипломираните правници кои до денот на започнувањето на примената на овој закон се стекнале со право да полагаат испит, имаат право испитот да го

полагаат според прописите што важеле до денот на започнувањето на примената на овој закон.

Согласно оспорениот член 29 од Законот, овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во “Службен весник на Република Македонија”, а ќе започне да се применува од 1 јануари 2010 година.

Подносителот со иницијативата го оспорува повратното дејство на Законот кое, според неговите наводи, не било поповолно за граѓаните бидејќи Законот предвидувал полагање на дополнителен предмет – Право на европската унија, кој испит бил дополнително оптоварување за кандидатите. Покрај тоа, понеповолен бил и начинот на полагањето кој се одвивал пред комисија од три членови, како и писмениот испит кој има елиминаторен карактер.

Имајќи ја предвид целината на Законот за правосудниот испит и посебно оспорената одредба, а во контекст на наводите во иницијативата, според оценката на Судот, неспорно е дека со одредбата од членот 29 од Законот е предвидено ретроактивно дејство на законот, бидејќи истиот е објавен на 25 јануари, влегол во сила на 2 февруари, а се применува од 1 јануари 2010 година. Меѓутоа, според мислењето на Судот, оценката за тоа дали предвиденото ретроактивно дејство на законот е поповолно или понеповолно, не треба да се прави во однос на оние одредби на кои се повикува подносителот и кои во суштина се однесуваат на содржината на испитот и на начинот на неговото полагање, туку на оние одредби од Законот со кои се уредуваат условите за полагање на испитот, односно со кои се уредува кој има право да го полага испитот.

Анализата на овие услови (пропишани во членот 5 од Законот) покажува дека со нив практично правото на полагање на правосудниот испит им се признава на еден поширок круг на лица во споредба со претходно важечкиот Закон за правосудниот испит, така што со новото законско решение право да полагаат правосуден испит имаат и лицата кои се дипломирани правници кои студирале според Болоњската декларација, под услов да имаат 300 кредити според европскиот кредит-трансфер систем (ЕКТС) и работа од најмалку една година на правни работи во суд, јавно обвинителство, државен правобранител, народен правобранител, адвокат, нотар и извршител, односно практика од две години во други државни органи, органи на единиците на локална самоуправа, трговски друштва и други правни



лица и здруженија на граѓани. Новото законско решение според тоа, го зема предвид новиот начин на студирање по Болоњската декларација, кој е прифатен начин на студирање во сите земји на Европската унија.

Според Судот, законот би бил понеповолен за граѓаните доколку би го ограничувал правото на полагање на правосудниот испит на оние граѓани кои, според старото решение ги исполнувале условите за полагање на испитот, што овде не е случај. За Судот се неприфатливи наводите во иницијативата дека законот бил понеповолен поради тоа што предвидува полагање на дополнителен предмет – Право на европската унија, од причина што не станува збор за воведување на дополнителен предмет што досега не се полагал, туку станува збор за содржина што се изучува во рамките на предметот уставно уредување, организација на судството и управно право, во кој е опфатена и материјата на европското право, правото на Европската конвенција за човекови права и Европскиот суд за човекови права, кои и до сега беа дел од содржината на испитот. Одредбите со кое се уредува начинот на полагање на самиот испит (писмен и усмен дел), прашањето за тоа дали тој ќе се полага пред сите членови на комисијата или не, се прашања врз основа на кои не може да се цени дали целината на Законот е поповолна или не, од причина што со нив не се пропишуваат права или обврски на кандидатите, туку се утврдува самиот начин на полагање на испитот, што е право на законодавецот.

Тргувајќи од наведените причини, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од член 29 во делот: „а ќе започне да се применува од 1 јануари 2010 година“, од Законот за правосудниот испит со одредбата од 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 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. 32/2010)

## 43.

У.бр.37/2010

- Утврдување на вредноста на бодот за различни категории судски службеници

- *Determination of the value of the point for different categories of court servants*

- Со оспорената одлука, не се нарушува принципот на еднаквост на граѓаните утврден во членот 9 од Уставот, од причини што во случајов се работи за различни категории на судски службеници со различна основица на плата, со различно вреднуван бод на плата во зависност од класификацијата на судскиот службеник по групи и звање, така што не постојат уставни пречки за различно утврдување на вредноста на бодот, во различни номинални износи за различни категории судски службеници.

- *The contested decision does not violate the principle of equality of the citizens defined in Article 9 of the Constitution, for reasons that this case concerns different categories of court servants with different salary base, with differently valued salary point depending on the classification of the court servants in groups and titles, so that there are no constitutional obstacles for different determination of the value of the point, in different nominal amounts for different categories of court servants.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа 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 24 март 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за утврдување на вредноста на

бодот за платите на судските службеници за 2010 година, донесена од Владата на Република Македонија, број 51-462/1 од 2 февруари 2010 година, објавена во “Службен весник на Република Македонија” број 17/2010.

2. Славица Илиева од с. Истибања-Виница и други, на Уставниот суд на Република Македонија, му поднесоа иницијативи за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката, означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите во сите иницијативи, оспорената Одлука била спротивна на член 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 и 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. Наведоа и дека оспорените одлуки, не биле во согласност со Законот за судската служба, бидејќи Владата на Република Македонија спротивно на Законот за судската служба со Одлуката утврдила различни вредности на бодот за секоја категорија на судски службеници, 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, кое нешто било спротивно на цитираните одредби од Уставот.

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), донела Одлука за утврдување на вредноста на бодот за платите на судските службеници за 2010 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 77,38 денари, за категоријата стручни судски службеници, на износ од 80,61 денари и за категоријата административно-технички судски службеници на износ од 86,31 денари.

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.

Во членот 9 од Уставот, е определено 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 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.

Со членот 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 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.

Според членот 43 од Законот, вредноста на бодот се утврдува секоја година со одлука на Владата на Република Македонија.

Согласно членот 43 од Законот, Владата на Република Македонија ја донела Одлуката за утврдување на вредноста на бодот за платите на судските службеници за 2010 година, број 51-462/1 од 2

февруари 2010 година (“Службен весник на Република Македонија” број 17/2010).

Околноста, што со оспорената Одлука, Владата утврдила различни износи на вредност на бодот за судките службеници, Судот оцени, дека тоа не претставува повреда на владеењето на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија и е во согласност со овие уставни принципи, бидејќи различно утврдената вредност на бодот претставува поповолно правно решение за вработените и не е на штета на интересите на судските службеници, туку напротив на тој начин се надминува повеќегодишната разлика во примањата на вработените во судовите, од оние со најниски, до оние со највисоки примања, а со тоа и надминување на социјалната разлика, што е во согласност со принципот на социјална правда и солидарност.

Судот, исто така, утврди и дека со оспорената одлука, не се нарушува ниту принципот на еднаквост на граѓаните утврден во членот 9 од Уставот, од причини што во случајов се работи за различни категории на судски службеници со различна основица на плата, со различно вреднуван бод на плата во зависност од класификацијата на судскиот службеник по групи и звање, што значи во случајов, сите се еднакви во категоријата на која и припаѓаат, поради што Судот оцени дека не постојат уставни пречки за различно утврдување на вредноста на бодот, во различни номинални износи за различни категории судски службеници.

Судот утврди дека, во случајов се работи за Одлука која е од временско важење и истата претставува оперативно извршен пропис кој има овластување во членот 43 од Законот за судската служба, чија примена заклучно со месец декември 2010 се исцрпува, а различно утврдената вредност на бодот за платите на судските службеници, се должи на интенцијата за надминување на разликата во износите на плати на судската администрација, со што се овозможува соодветна и правична заработувачка на вработените согласно со закон и истите се во согласност со членот 32 ставовите 3 и 5 и членот 51 од Уставот на Република Македонија.

Врз основа на изнесеното, Судот, одлучи како во точка 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.37/2010)

## 44.

**У.бр.111/2009**

**- Забрана за вршење на професија, дејност или  
должност**

*- Prohibition to perform profession, activity or duty*

**- 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, разрешувањето на претседателот или членот на Управниот одбор, односно директорот на Агенцијата за управување со одземен имот, 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.**

*- Given that the Criminal Code and the Law on Minor Offences define in which cases the court may pronounce the sentence prohibition to perform profession, activity or duty, as well as the length of this prohibition, according to the Court, the discharge of the President or the member of the Board of Directors, that is, the Director of the Agency for Taken Away Property Management, owing to a pronounced penalty or minor offence sanction of prohibition to perform profession, activity or duty, is a consequence of individualised penalty pronounced by a court, owing to which the claim that this case concerned a legal consequence from a conviction by force of law may not be sustained.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа 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 24 март 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 14 став 4 алинеја 2 и член 19 алинеја 3 од Законот за управување со конфискуван имот, имотна корист и одземени предмети во кривична и прекршочна постапка (“Службен весник на Република Македонија” број 98/2008).

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 точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, во конкретниот случај станувало збор за ограничување на правата на граѓаните како последица од осуда за прекршок која настапувала по сила на закон. Казнено-правниот однос се исцрпувал на релација казниво дело и судски изречена казна за сторителот, а натамошните последици од неговото извршување, односно од осудата за тоа дело, која се состоела во ограничување на правата на граѓаните, не било допуштено, освен ако тоа не било изречно допуштено со Уставот на Република Македонија. Поради наведеното, подносителот на иницијативата, предложи, поведување на постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби од Законот, поради нивна несогласност 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 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека со оспорениот член 14 став 4 алинеја 2 од Законот, е определено дека Владата, може да го разреши претседателот или член на Управниот одбор пред истекот на мандатот и во случај кога му е изречена санкција забрана за вршење на професија, дејност или должност на раководно лице во институцијата.

Судот, исто така, утврди и дека со оспорениот член 19 став 1 алинеја 3 од Законот, е определно дека директорот на Агенцијата, може да биде разрешен пред истекот на мандатот и во случај кога му е изречена санкција забрана за вршење на професија, дејност или должност на раководно лице во институцијата.

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.

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

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.

Според член 12 од Законот за управување со конфискуван имот, имотна корист и одземени предмети во кривична и прекршочна постапка (“Службен весник на Република Македонија” број 98/2008), органи на управување на Агенцијата за управување со одземен имот се Управниот одбор и директорот.

Согласно членот 14 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.

Со оспорениот член 14 став 4 алинеја 2 од Законот, е определено дека Владата, може да го разреши претседателот или членот на Управниот одбор пред истекот на мандатот и во случај кога



му е изречена санкција забрана за вршење на професија, дејност или должност на раководно лице во институцијата.

Според член 16 од Законот, со Агенцијата раководи директор кој го избира и разрешува Владата на Република Македонија, за време од пет години, а според член 18 од истиот закон, директорот има мандат кој трае пет години.

Со оспорениот член 19 став 1 алинеја 3 од Законот, е определно дека директорот на Агенцијата, може да биде разрешен пред истекот на мандатот и во случај кога му е изречена санкција забрана за вршење на професија, дејност или должност на раководно лице во институцијата.

Наводите во иницијативата дека овие законски решенија предвидувале натамошни последици од извршување на прекршок, односно од осудата за тоа дело, со што ги ограничувале правата на граѓаните, се неосновани.

Согласно член 33 став 1 точка 3 од Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија” број 37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006, 7/2008, 139/2008 и 114/2009), забраната на вршење 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 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, разрешувањето на претседателот или членот на Управниот одбор, односно директорот 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.

Тргнувајќи од изнесеното, Судот оцени дека законските решенија од оспорените одредби од Законот, не ги доведуваат истите под сомнение за нивна 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 од Уставот на Република Македонија, поради што одлучи како во точката 1 од ова решение

5. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.111/2009)

## 45.

**У.бр.195/2009**

**- Дозвола за преземање на извршни дејствија во станот на должникот**

*- Permission to take enforcement actions in the debtor's apartment*

**- Дозволата која претседателот на основниот суд на подрачјето каде се врши извршувањето, ја издава согласно член 75 став 1 од Законот за извршување, а која значи дозвола за преземање на извршни дејствија во станот на должникот, не се смета како вид на одлука донесена во постапка во прв степен пред судот, со која се решава за одредени права и обврски на странките, поради што отсуството на упатство за правен лек во истата не значи повреда на Амандманот XXI кој го гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд.**

*- The permission which the president of the basic court, on the territory of which the enforcement takes place, issues pursuant to Article 75 paragraph 1 of the Law on Enforcement, and which means permission to take enforcement actions in the debtor's apartment, is not counted as a decision taken in a procedure in the first instance before the court, with which certain rights and obligations of the parties are decided, owing to which the absence of an instruction about a remedy in the same does not mean a violation of Amendment XXI which guarantees the right to an appeal against decisions taken in a procedure in the first instance before a court.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од еловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 24 март 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 75 став 1 во делот: „ За преземање на извршни дејствија во станот на должникот, извршителот обезбедува писмена дозвола од претседателот на основниот суд на чие подрачје се спроведува извршувањето во која не се назначува денот на преземањето на дејствието“ од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 35/2005, 50/2006, 129/2006, 8/2008 и 83/2009).

2. Владимир М. Николиќ, 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 точка 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, со оспорената законска одредба со која било пропишано дека извршителот за да може да пристапи кон извршување во домот на должникот потребно било да обезбеди писмена дозвола од страна на претседателот на судот на чие подрачје се спроведува извршувањето, се повредувале член 8 став 1 алинеја 3, член 15, член 26 и член 51 од Уставот. Ова затоа што претседателот при секое одлучување давал писмена дозвола, но истиот можел да одбие да даде писмена дозвола и тогаш не било јасно што ќе се случи, односно дали тоа значело дека претседателот апсолутно издавал дозвола. Дозволата се издавала без поука за правен лек, што значело дека должникот немал право на жалба, односно ова право му било ускратено, дури и во случаи кога извршителот во своето барање за издавање дозвола не навел никакво образложение или дал погрешно образложение. Истовремено, ако претседателот еднаш одбил да даде дозвола, зарем повторно ќе се барало од него дозвола или барањето ќе било одбиено како неосновано, во кој случај извршителот, односно доверителот би биле незадоволни. Тоа значело дека на странките во извршната постапка им било ускратено правото на поднесување жалба, односно им било повредено уставно загарантираното право на двостепеност на постапката. Поради наведеното, произлегувало дека давањето дозвола за влегување во туѓ дом, со судски акт кој не бил правосилен или конечен, не било во согласност со Уставот. Имено, тоа не било во согласност со член 26 од Уставот, со кој се заштитувала неприкосновеноста на домот. Ова затоа што врз основа на наведената дозвола извршителот влегувал во туѓ дом да попише

шпорет или теписон, со што се повредувала неповредливоста на домот, а притоа причината за тоа не била ограничување предвидено со Уставот, како што било откривање или спречување на кривични дела.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на наведената законска одредба и истата да ја укине.

Истовремено, се бара Уставниот суд да донесе временна мерка со која ќе забрани секакво постапување на извршителите согласно оспорената одредба, со што ќе се спречело настапување ненадоместлива штета.

Дополнително, подносителот на иницијативата достави нов поднесок до Уставниот суд, со цел да појасни определени работи кои се однесуваат на примената на оспорениот член од Законот за извршување, со посебно нагласување дека во оспорената дозвола не се предвидува рокот за кој истата се однесува, укажувајќи дека не само што била нужна двостепеност на постапката при издавањето на дозволата, туку дозволата морала да содржи и други определени елементи согласно издавањето на останати дозволи од други органи и тела во Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека според член 75 став 1 од Законот за извршување, извршителот е должен при преземање на извршни дејствија во станот на должникот, при пребарување на облеката што ја носи тој на себе и при преземање на други извршни дејствија да постапува со должна почит спрема личноста на должникот и членовите на неговото домаќинство. За преземање на извршни дејствија во станот на должникот, извршителот обезбедува писмена дозвола од претседателот на основниот суд на чие подрачје се спроведува извршувањето во која не се назначува денот на преземањето на дејствието.

4. Според член 8 став 1 алинеја 1 од Уставот, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, се темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Според Амандманот ЦЦИ, со кој е заменет член 15 од Уставот, се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд. Правото на жалба или друг вид на

правна заштита против поединечни правни акти донесени во постапка во прв степен пред орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања се уредува со закон.

Според член 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, врз присилно извршување на нотарски исправи и други извршни исправи предвидени со закон, како и на извршување на брод и на воздухоплов.

Согласно член 3 став 1 од Законот, извршителот го спроведува извршувањето.

Извршителот, заменикот на извршител и помошникот на извршител, согласно член 11 став 1 точка 6 од Законот за извршување, се лица кои вршат јавни овластувања утврдени со закон, именувани согласно со одредбите на овој закон, кои директно одлучуваат за дејствијата што треба да се преземат во рамките на нивните овластувања, за да се спроведе извршната одлука и да ги преземат извршните дејствија;

Согласно член 12 став 1 од Законот, извршни исправи се:

- 1) извршна судска одлука и судско порамнување;
- 2) извршна одлука и порамнување во управна постапка, ако гласат на исполнување на парична обврска;
- 3) извршна нотарска исправа;
- 3-а) заклучокот на извршителот за утврдување на трошоците на извршувањето;
- 3-б) решение со кое се дозволува извршување врз основа на веродостојна исправа донесено од нотар и
- 4) друга исправа која како извршна исправа е предвидена со закон.

Согласно член 17 од овој закон, извршната исправа е подобна за извршување ако во неа се назначени доверителот и должникот, како и предметот, видот, обемот и времето на исполнувањето на обврската. Ако во извршната исправа не е определен рокот за доброволно исполнување на обврската, извршителот со покана го повикува должникот во рок од осум дена од

денот на доставувањето на поканата да ја исполни обврската утврдена во извршната исправа.

Според член 23 од Законот, извршување заради остварување на парично побарување може да се изврши само со продажба на подвижни предмети, продажба на недвижности, продажба на хартии од вредност и удели во трговски друштва, пренос на парично побарување, претворање во пари на други имотни права и пренос на средства што се водат на сметката кај носител на платен промет согласно со прописите за платен промет.

Согласно член 40 став 1 од Законот за извршување, извршителот ги презема следниве дејствија: прима барања за извршување;

врши достава на судски писмена; врши достава на налози, записници, заклучоци и други документи кои произлегуваат од вршењето на неговата работа; врши легитимирање на странките и учесниците во извршувањето; прибира податоци за имотната состојба на должникот во функција на извршувањето; донесува налози и заклучоци, составува записници, барања и службени белешки, согласно со одредбите на овој закон; врши попис, процена, пленидба и продажба на подвижни предмети, права и недвижности, прима средства од должникот, предава во владение и распределува средства; врши блокирање на подвижни предмети и недвижности заради овозможување на нивната употреба или трошење со ставање на жиг на извршителот; врши иселување и други извршни дејствија потребни за спроведување на извршувањето определени со закон и подзаконски акти; врши објавувања во средствата за јавно информирање; поднесува барања за поставување на старател до Центарот за социјални работи кога за посебни случаи адресата на должникот е непозната или нема застапник и врши и други дејствија предвидени со закон.

Спроведувањето на извршувањето е регулирано со посебна глава ИЦ од Законот. Така согласно член 74 од оваа глава, извршувањето по правило се спроведува секој ден од 06,00 до 21,00 часот. Со дозвола на претседателот на основниот суд на чие поддржје се спроведува извршувањето, извршувањето може да се спроведе независно од термините утврдени во ставот 1 на овој член.

Согласно оспорениот член 75 став 1 од Законот, извршителот е должен при преземање на извршни дејствија во станот на должникот, при пребарување на облеката што ја носи тој на себе и

при преземање на други извршни дејствија да постапува со должна почит спрема личноста на должникот и членовите на неговото домаќинство. За преземање на извршни дејствија во станот на должникот, извршителот обезбедува писмена дозвола од претседателот на основниот суд на чие подрачје се спроведува извршувањето, во која не се назначува денот на преземањето на дејствието. Согласно ставот 2 од овој член од Законот, на извршните дејствија во станот на должникот на кои не присуствува должникот, негов законски застапник, полномошник или полнолетен член на неговото домаќинство, мора да присуствува полиција и двајца полнолетни сведоци. Согласно ставот 4 на овој член, кога извршното дејствие треба да се спроведе во просторија што е заклучена, а должникот не е присутен или не сака да ја отвори просторијата, извршителот ќе ја отвори просторијата во присуство на полиција и двајца полнолетни сведоци.

Според член 77 став 1 од Законот, странката или учесникот кој што смета дека при извршувањето се сторени неправилности може да поднесе приговор до претседателот на основниот суд на чија територија извршувањето, или пак дел од него, се спроведува. Согласно став 6 на истиот член, претседателот на судот донесува решение по приговорот, а според став 7 на овој член, со решението претседателот на судот може приговорот да го одбие или да го усвои. Според став 8 на истиот член, претседателот на судот со решението со кое го усвојува приговорот ги утврдува сторените неправилности и ги става вон сила преземените извршни дејствија.

Согласно член 77-а став 1 од Законот, против решението на претседателот на судот, странката или учесникот има право да поднесе жалба до Апелациониот суд, на чие подрачје се наоѓа Основниот суд. Според став 7 на овој член, Апелациониот суд, одлучувајќи по жалбата, може решението да го потврди или да го преиначи.

Од анализата на наведените законски одредби и на Законот во целина, произлегува дека законодавецот, во согласност со своите уставни надлежности да донесува закони и да уредува одделни области од општествениот живот, јасно и прецизно утврдил што се подразбира под извршување во смисла на овој закон, како и ја пропишал постапката за спроведување на извршувањето, која вклучува и право на жалба против решението донесено од страна на



првостепениот суд во постапката за извршување кога се сторени неправилности од страна на извршителот.

Тргувајќи од вака утврдената правна и фактичка состојба, се постави прашање дали дозволата која претседателот на основниот суд на подрачјето каде се врши извршувањето, ја издава согласно член 75 став 1 од Законот, а која значи дозвола за преземање на извршни дејствија во станот на должникот, без да се назначува денот на преземањето на дејствието, има карактер на одлука на суд донесена во постапка во прв степен, со која се решава за права и обврски на странките, па со оглед дека во истата нема упатство за правен лек, односно право на жалба до повисокиот суд, дали тоа не значи повреда на Амандманот XXI кој го гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд.

Во одговор на покренатото правно прашање, Судот оцени дека, иако оспорената дозвола ја издава претседателот на основниот суд на подрачјето каде се врши извршувањето, дозволата не може да се смета како вид на одлука донесена во постапка во прв степен пред судот, со која се решава за одредени права и обврски на странките. Ова затоа што, според Судот, наведената дозвола претставува последен акт во низата на акти и дејствија потребни за законито реализирање на извршувањето, кој има за цел да потврди дека извршувањето се однесува на правосилен или конечен акт кој несомнено доспеал за извршување и дека се исполнети сите пропишани услови и дејствија неопходни за законито реализирање на извршувањето кое нужно подразбира присуство на извршителот во станот на должникот, заради попис и процена на движни ствари. Тоа практично значи дека претседателот на судот издава дозвола, извршителот, во станот на должникот, да ги преземе потребните дејствија за извршување врз подвижни предмети, кое се спроведува со попис, процена, пленидба и продажба на предметите и намирување на доверителот од износот добиен со продажбата, во постапка регулирана со одредбите од член 84 до член 103 од Законот за извршување. Дозволата е судска гаранција дека извршителот има законски основ за влез во станот на должникот и преземање на законски утврдени дејствија кои имаат за цел реализација на доспеана обврска, која не е доброволно исполнета, што е утврдено во претходно водена и завршена судска или управна постапка, односно дозволата не претставува одлука на судот со која се утврдува или се решава за одредени права и обврски на странките, туку е само акт кој овозможува реализација на права и обврски претходно утврдени во

пропишана судска или управна постапка, кои завршиле со извршна исправа. Освен тоа, Судот имаше предвид дека, во функција на заштита од неправилности сторени во текот на извршувањето, законодавецот пропишал дека странката или учесникот кој што смета дека при извршувањето се сторени неправилности, може да поднесе приговор до претседателот на основниот суд на чија територија се спроведува извршувањето, кој е должен да донесе решение по приговорот, при што против таквото решение, странката или учесникот има право да поднесе жалба до апелациониот суд на чие подрачје се наоѓа основниот суд. Тоа значи дека законодавецот пропишал дека во судска постапка се обезбедува заштита против преземените извршни дејствија на извршителот, што е во функција на обезбедување на владеењето на правото, заштита на човековите слободи и права и спроведување на правдата.

Тргувајќи од наведеното, Судот не ги прифати како основани наводите во иницијативата дека отсуството на правен лек во издадената дозвола од страна на претседателот на основниот суд за преземање на дејствија за извршување на подвижни ствари во станот на должникот, значело повреда на уставно гарантираното право на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд.

Судот, исто така, оцени дека е неоснован наводот во иницијативата дека законската одредба за издавање на ваквата дозвола не била во согласност со член 26 од Уставот, со кој се гарантирала неповредливоста на домот. Ова затоа што согласно Законот за извршување, извршителите се лица кои вршат јавни овластувања утврдени со закон, при што 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, како 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. Со оглед дека извршувањето врз подвижни предмети се спроведува со попис, процена, пленидба и продажба на предметите и намирување на доверителот од износот добиен со продажбата, тоа несомнено значи дека доколку постои потреба за извршување на конкретна извршна исправа со спроведување попис, процена и пленидба на подвижни предмети, тоа подразбира извршителот, по добиена дозвола од претседателот на судот, да има пристап во станот на должникот, каде во постапка пропишана со закон и со преземање на дејствија пропишани со закон, ќе обезбеди

извршување на извршната исправа, а странката или учесникот кој што смета дека при извршувањето се сторени неправилности, може да поднесе приговор до претседателот на основниот суд на чија територија се спроведува извршувањето, а понатаму и жалба до апелациониот суд. Поради тоа, Судот оцени дека преземањето дејствија во станот на должникот, од страна на извршителите како лица кои вршат јавни овластувања утврдени со закон, во законски пропишана постапка, заради извршување на извршна исправа, не може да се прифати како нарушување на неповредливоста на домот.

Во однос на наводите во иницијативата дека законодавецот не го уредил прашањето дали ако бараната дозвола не биде издадена, извршителот може повторно да побара нова дозвола и во кој период, Судот го имаше предвид токму карактерот на дозволата како акт, односно дека истата се издава само доколку судот утврди дека се исполнети законските претпоставки за нејзино издавање, што несомнено упатува на заклучок дека судот може да одбие издавање на дозвола ако утврди дека не се исполнети условите за тоа. Со оглед дека законодавецот не го условил извршителот со поднесување само на едно барање дозвола за извршување во станот на должникот, тоа значи дека извршителот не е ограничен повторно да побара издавање на потребната дозвола, кога ќе се исполнат условите за тоа, односно, според Судот, законодавецот јасно пропишал дека границата за издавање на дозволата е исполнување на потребните законски услови за тоа. Притоа, имајќи го предвид карактерот на извршувањето и потребата тоа да се спроведе на начин што ќе ги заштити правата на странките – и на доверителот и на должникот, законодавецот пропишал правила кои се однесуваат на итноста на постапката и обемот на извршувањето, кои правила треба да се почитуваат во секој конкретен случај, вклучувајќи го и наведениот.

Тргувајќи од наведеното, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 75 став 1 во делот: „ За преземање на извршни дејствија во станот на должникот, извршителот обезбедува писмена дозвола од претседателот на основниот суд на чие подрачје се спроведува извршувањето“ од Законот за извршување со член 8 став 1 алинеја 3, член 26, член 51 од Уставот и Амандаман ЏЏИ на Уставот со кој е заменет член 15 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.195/2009)

## 46.

**У.бр.134/2009**

**- Престанување на функција на Владин агент**  
*- Termination of the office of Government Agent*

**- Законското решение според кое функцијата на Владин агент престанува и во случај на осуда со правосилна судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци, не претставува правна последица од осуда по сила на закон, туку е последица од казната затвор што ја изрекол судот, и чие извршување оневозможува истовремено вршителот на јавната функција да биде присутен и да ја врши функцијата.**

*- The legal solution under which the office of Government Agent terminates in case of a conviction with an effective court judgment to an unconditional prison term of at least six months for a criminal offence, is not a legal consequence from conviction by force of law, but a consequence from the prison term pronounced by the court, and the execution of which disables the holder of the public office to be simultaneously present and perform his/her office.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа 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 31 март 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 17 став 1 алинеја 7 од Законот за застапување на Република Македонија пред Европскиот суд за човекови права (“Службен весник на Република Македонија”, број 67/2009).

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, оспорената законска одредба била нејасна и непрецизна, бидејќи со истата се пропишувал престанок на функцијата на владиниот агент, ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци, како правна последица од осуда за било кое кривично дело независно од тоа дали е во врска со функцијата на владиниот агент или не, што настапувала по сила на закон, а не со конкретна судска пресуда. Поради тоа, предлага поведување на постапка за оценување на уставноста на оспорената одредба како спротивна на член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 4, член 9, член 11 став 1, член 13 став 1, член 14 став 1, член 23, член 25, член 51 и член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 17 став 1 алинеја 7 од Законот, функцијата владин агент престанува помеѓу другото и во случај ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци.

4. Согласно 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, претставуваат едни 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 и граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Со членот 11 став 1 од Уставот, е определно дека физичкиот и моралниот интегритет 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 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 23 од Уставот, секој граѓанин има право да учествува во вршењето на јавни функции.

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

Според 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.

Во членот 3 од Законот за застапување на Република Македонија пред Европскиот суд за човекови права е определно дека Република Македонија пред Судот ја застапува Бирото за застапување на Република Македонија пред Европскиот суд за човекови права. Бирото е орган на државната управа во состав на Министерството за правда кое ги врши работите што се однесуваат на застапувањето и постапувањето на Република Македонија пред Судот и врши други стручни работи од надлежност на Министерството.

Согласно членот 7 од Законот, со работата на Бирото раководи директор-Владин агент кој по предлог на министерот за правда го именува и разрешува Владата, со мандат од пет години со право на повторно именување.

Со членовите 11, 12 и 13 од Законот, се определени работите и задачите кои ги извршува Владиониот агент во насока на раководење, организирање, координирање и насочување на работите на Бирото; штитење на интересите на Република Македонија пред Европскиот суд за човекови права, а во координација со Министерството за надворешни работи и пред Советот на Европа; потпишување на пишаните одбрани на Република Македонија кои се доставуваат пред Судот, како и писмената и електронската кореспонденција со Судот во име на Владата и преземање на сите правни дејствија согласно со домашното законодавство, а по негово барање или по иницијатива на Собранието, претседателот на Републиката, Владата и министерот за правда, добива општи насоки за начинот на застапувањето на интересите на државата.

Во членот 17 став 1 алинеи 1, 2, 3, 4, 5 и 6 е определно дека на Владиониот агент, функцијата може да му престане во следниве случаи: со завршување на мандатот, поради смрт, по сопствено барање, ако ги исполнил условите за старосна пензија, ако се утврди дека трајно ја загубил способноста за вршење на функцијата, ако е избран или именуван на друга јавна функција, а во оспорената алинеја 7 од членот 17 став 1 и ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци.

Наводите во иницијативата дека оспорената законска одредба била нејасна и непрецизна, бидејќи со истата се пропишувал престанок на функцијата на Владиониот агент, ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци, како правна последица од осуда за било кое кривично дело независно од тоа дали е во врска со функцијата на владиниот агент или не, што настапувала по сила на закон, а не со конкретна судска пресуда, Судот ги оцени како неосновани, а исто така и повикувањето во иницијативата на уставно-судска практика по предметите У.број 80/2006 и У.број 225/2007, кое е несоодветно поради поинакво уредување на содржината на оспорените одредби од овие предмети.

Тргувајќи од специфичноста на работите и задачите кои согласно Законот ги извршува Владиониот агент, како и со оглед на сериозноста на должностите на Владиониот агент, односно на значењето на функцијата која ја врши и професионалните и лични стандарди кои треба да ги поседува, по оценка на овој суд, со предвидениот критериум во оспорената одредба за престанок на

функцијата, создадени се услови да не се дозволи лице кое врши функција на Владин агент, да продолжи да ја застапува Република Македонија пред Европскиот суд за човекови права кое е осудено со правосилна судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци. На тој начин, Владата на Република Македонија, откако би се стекнала со сознание за правосилна пресуда и осуда на затворска казна над шест месеци, да има основ да го разреши лицето и да именува нов Владин агент, согласно условите и процедурите предвидени во Законот.

Законското решение според кое функцијата на Владин агент престанува и ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци, Судот оцени дека не претставува правна последица од осуда по сила на закон, како што се наведува во иницијативата, туку за последица од казната што ја изрекол судот. Според тоа, ова законско решение е токму последица од правосилна судска пресуда со која е изречена казна затвор од најмалку шест месеци, чие извршување оневозможува истовремено вршителот на јавната функција да биде присутен и да ја врши функцијата.

Судот, ги ценеше и наводите од подносителот во иницијативата дека оспорената одредба е нејасна и непрецизна бидејќи подразбирала дека во секој случај, за било кое кривично дело, независно од тоа дали е во врска со функцијата на владиниот агент или не, на Владиниот агент ќе му престанела функцијата ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци, но и овие наводи, Судот ги оцени како неосновани. Ваквото решение предвидено во Законот, е идентично и со Законот за работните односи (“Службен весник на Република Македонија”, број 62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009 и 149/2009), каде во членот 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, заштитна 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.“

Поаѓајќи од наведеното, како последица на изречена правосилна судска пресуда на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци, произлегува дека вршителот на јавната функција



директор на Бирото- владин агент, 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 17 став 1 алинеја 7 од Законот за застапување на Република Македонија пред Европскиот суд за човекови права со член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 4, член 9, член 11 став 1, член 13 став 1, член 14 став 1, член 23, член 25, член 51 и член 54 став 1 од Уставот

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.134/2009)

## 47.

**У.бр.213/2009**

**- Функција судија поротник**

*- The office of a jury judge*

**- Функцијата судија поротник има карактер на јавна функција која се врши без засновање на работен однос и законодавецот е овластен да ги пропише посебните услови кои важат за сите граѓани за вршење на оваа функција.**

*- The office of a jury judge has the character of a public office which is performed without employment and the legislator is authorised to prescribe the special conditions for the performance of this office that apply to all 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 14 април 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 48 став 1 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006 и 35/2008).

2. Кирил Георгиевски, адвокат од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 48 став 1 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со оспорената одредба од Законот биле предвидени условите кои требало да бидат исполнети за да може одредено лице да биде избрано за судија поротник, меѓутоа предвидените законски услови давале основ за избор на стручно некомпетентни и стручно неквалитетни лица, кои не одговарале да ја обавуваат функцијата на судија-поротник и да учествуваат во донесувањето на одлуки на судот, поради што одлуките фактички биле донесувани од претседателот на советот како судија поединец, наместо од советот на судот во кој судиите поротници само формално учествувале. Поради тоа, со оспорената одредба од Законот се повредувал уставниот принцип на владеењето на правото утврден во членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и уставната гаранција дека судовите судат во совет, утврдена во членот 103 став 1 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека со членот 46 став 1 од Законот за судовите е предвидено дека за судија поротник може да биде избран полнолетен државјанин на Република Македонија со завршено најмалку средно образование, кој ужива углед за вршење на оваа функција.

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

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

Согласно Амандман XXV на Уставот, со кој се заменува членот 98 од Уставот на Република Македонија, судската власт ја вршат судовите. Судовите се самостојни и независни. Судовите судат врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори 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 103 од Уставот, судот суди во совет. Со закон се утврдува кога суди судија поединец. Во судењето учествуваат и судии поротници кога тоа е утврдено со закон. Судиите поротници не можат да бидат повикани на одговорност за мислење и одлучување при донесување на судските одлуки.

Според точка 1 ставот 1 алинеја 1 од Амандманот XXIX на Уставот, со кој се заменува членот 105 од Уставот, Судскиот совет на Република Македонија, ги избира и разрешува судиите и судиите поротници. Согласно ставот 2 на овој амандман, при изборот на судиите, судиите поротници и претседателите на судовите ќе се запази соодветната и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници.

Со Законот за судовите се уредуваат основните начела врз основа на кои: судовите ги остваруваат целите и функциите на судството; организацијата и надлежноста на судовите; изборот на судиите, претседателите на судовите и судиите поротници; нивните права, обврски и имунитет; престанок и разрешувањето од судиската функција; работите од областа на правосудната управа, судската управа, судскиот информатички систем; се уредува судската стручна служба; средствата за работа на судовите; поставеноста на судската полиција и други прашања поврзани со функционирањето на судовите и судскиот систем.

Согласно членот 38 став 3 од овој закон, во судењето учествуваат и судии поротници, кои согласно членот 42 од овој закон, ги избира и разрешува Судскиот совет на Република Македонија, под услови и во постапка определени со закон.

Согласно членот 44 ставови 2 и 3 од овој закон, Судскиот совет на Република Македонија по предлог на седниците на основните и апелационите судови со одлука го определува бројот на судии поротници во секој суд. Одлуката се објавува во „Службен весник на Република Македонија“.

Условите за избор на судија поротник се утврдени со членот 48 од овој закон, како и дека неговиот мандат трае четири години и истиот може повторно да биде избран (член 49). Судиите поротници имаат право на надоместок за вршење на работите на судија поротник (член 64 став 1) и судијата поротник не може да биде повикан на одговорност за искажано мислење и одлучување при донесување на судските одлуки. Со Законот за судовите се уредени и други прашања за судиите поротници.

Од основните начела на Уставот и од наведените уставни одредби произлегува дека Уставот на Република Македонија судската власт ја конституирал како одвоена и независна од законодавната и извршната власт. Судската власт ја вршат судовите.

Тргувајќи од уставната положба на судовите како посебни, самостојни органи кои судат врз основа на Уставот, законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот, според Судот несомнено произлегува дека вршењето на судиската функција е условено со поседување на посебни стручни способности од страна на судиите кои учествуваат во судењето, во која смисла, со Законот за судовите, законодавецот ги утврдил условите потребни за вршење на судиската функција.

Имајќи ја предвид уставната определба дека во судењето учествуваат и судии-поротници кога тоа е утврдено со закон, како и фактот дека функцијата судија поротник има карактер на јавна функција, Судот утврди дека законодавецот, исто така, има овластување да ги пропише посебните услови кои треба да ги исполни граѓанинот за вршење на оваа функција. Пропишувањето на овие посебни услови 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, на кој начин се операционализира уставната определба дека секој граѓанин има право да учествува во вршењето на јавни функции.

Законодавецот во случајов, како посебни услови за вршење на функцијата судија поротник, ги утврдил: лицето да е државјанин на Република Македонија, да е полнолетен, да има завршено најмалку средно образование, активно да го владее македонскиот јазик како службен јазик на кој се води постапката пред судот, да ужива углед за вршење на оваа јавна функција и да не биде постар од 60 години. Навршувањето на 60 години старост е утврдено како основ за престанок на функцијата.

Во однос на пропишувањето на средното образование како потребен минимум на образование како услов за извршување на оваа јавна функција, Уставниот суд на Република Македонија веќе утврдил став (У.бр.162/2006) дека пропишувањето на посебни услови за вршење на оваа функција произлегува од спецификата на функцијата. Имено, со Уставот е јасно утврдено дека судот суди во совет во кој учествуваат и судии поротници, кои во однос на образованието со закон е определено да имаат минимум средно образование, а со тоа се обезбедува и лаичкиот елемент во одлучувањето на судот во рамки на правното и стручно судско одлучување, што е присутно и во други правни системи, покрај нашиот.

Законодавецот при пропишувањето на условите за вршење на функцијата судија поротник, имајќи ги предвид спецификите и значењето на функцијата, ги определил како услови старосната доба како природен и објективен факт од кој зависи успешноста на вршењето на функцијата и образованието, владеењето на македонскиот јазик и угледот за вршење на функцијата како елементарни услови кои би требале да ги имаат граѓаните за достапност до оваа функција и нејзино извршување. Оцената на целисходноста на пропишаните услови во Законот и дали се тие оптимални за избор на судија поротник, не е во надлежност на Уставниот суд на Република Македонија.

Функцијата судија поротник има карактер на јавна функција која се врши без засновање на работен однос и законодавецот е овластен да ги пропише посебните услови кои важат за сите граѓани за вршење на оваа функција.

Врз основа на изнесеното Судот утврди дека за оспорената одредба од членот 48 став 1 од Законот за судовите не може основано да се постави прашањето на уставноста, поради што одлучи како во точката 1 од ова решение.

5. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.213/2009)

## 48.

**У.бр.21/2010**

**- Надомест на трошоци за бесплатна правна помош**  
*- Compensation of costs for free legal assistance*

**- Законската одредба во која се предвидени критериумите и мерките за пресметување на надомест за реални трошоци, односно во која постои законска рамка во функцијата на операционализација на одредбата е во согласност со Уставот на Република Македонија.**

*- The legal provision envisaging the criteria and measures for the calculation of compensation for real costs, that is, in which there is a legal framework in the function of operationalisation of the provision 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 алинеи 1 и 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 21 април 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 37 став 5 од Законот за бесплатна правна помош („Службен весник на Република Македонија“ бр.161/2009).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 36 став 3 и член 37 став 3 од Законот означен во точка 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 членовите од Законот означен во точка 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорените одредби од член 36 став 3 и член 37 став 3 од Законот за бесплатна правна помош биле неспроведливи во практиката затоа што во овој закон не биле предвидени одредби за вршење на надзор, ниту пак, одредби со кои би било предвидено во кои случаи доверената работа се вршела несовесно, нестручно и непрофесионално. Поради наведените причини, подносителот на иницијативата смета дека наведените ставови од членовите 36 и 37 од Законот биле во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51, член 95 став 3 и член 96 од Уставот на Република Македонија.

Подносителот на иницијативата смета дека по однос на член 37 став 5 од Законот, овластувањето на министерот да ја донесе Тарифата за надоместок за трошоците на овластеното здружение на граѓани за дадената претходна правна помош, со Законот не биле содржани критериуми и мерила врз основа на кои министерот ќе ја определи наградата за дадена правна помош. Од овие причини, овој став на членот 37 од Законот, според иницијативата, не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51, член 95 став 3 и член 96 од Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека според член 36 од Законот за бесплатна правна помош наградата на адвокатот за дадена правна помош се пресметува согласно трошковникот на адвокатот за обемот на извршената работа по секој предмет одделно, доставен до Министерството, а согласно со Тарифата за награди и надоместок на трошоците за работа на адвокатите намалена за 30%.

Адвокатот трошковникот го поднесува на пропишан образец.

Со решение Министерството нема да му исплати надоместок за конкретниот случај на адвокатот ако при вршење на редовен надзор утврди несовесно, нестручно и непрофесионално вршење на доверената работа.

Против решението од ставот (3) на овој член адвокатот може да поведе управен спор пред надлежен суд.

Содржината на образецот од ставот (2) на овој член ја пропишува министерот.

Според член 37 од истиот закон надоместокот за трошоците на овластеното здружение на граѓани за дадена претходна правна помош се пресметува согласно со трошковникот за обемот на извршената работа по секој предмет одделно за кој е донесено решение за одобрена правна помош, доставен до Министерството, а согласно со Тарифата за надоместок на трошоците за работа на здруженија на граѓани за вршење на работи на претходна правна помош.

Здружението трошковникот го поднесува на пропишан образец.

Со решение Министерството нема да му исплати надоместок за конкретниот случај на здружението ако при вршење на редовен надзор утврди несовесно, нестручно и непрофесионално вршење во работата.

Против решението од ставот 3 на овој член може да се поведе управен спор пред надлежен суд.

Тарифата од ставот 1 на овој член ја донесува министерот.

Содржината на образецот од ставот (2) на овој член ја пропишува министерот.

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 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.

Во членот 96 од Уставот, се предвидува дека органите од државната управа од својата надлежност ги вршат самостојно врз основа и во рамките на Уставот и законите и за својата работа се одговорни на Владата.

Во конкретниов случај, подносителот на иницијативата ја оспорува согласноста на член 37 став 5 од Законот за бесплатна правна помош, од причини што смета дека во Законот не се содржани



критериуми и мерила за определување на висината на наградата која ја определува министерот за дадена правна помош, поради што определеното овластување во наведената законска одредба не било во согласност со владеењето на правото, како една од темелните вредности предвидени во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Од направената анализа на одредбите од Законот за бесплатна правна помош, како целина, а 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 министерот ја донесува Тарифата за надоместок на трошоците за работа на здруженија на граѓани за вршење на работи на претходна правна помош, Судот го утврди следното:

Според член 6 став 1 од Законот бесплатна правна помош се остварува како претходна правна помош и правна помош во сите судски и управни постапки.

Претходната правна помош, според ставот 2 на членот 6 од Законот, опфаќа: иницијален правен совет за правата за користење на правната помош, општа правна информација и правна помош во комплетирање на барање за бесплатна правна помош.

Според став 3 на овој член од Законот, претходната правна помош се дава од овластено службено лице во подрачните одделенија на Министерството и од овластени здруженија на граѓани.

Според член 30 од Законот:

„(1) Здруженијата на граѓани кои се заинтересирани да даваат претходна правна помош, согласно со овој закон, поднесуваат барање за добивање на овластување до Министерството кон кое приложуваат документи согласно со членот 17 од овој закон, и тоа: актот за основање и статутот на здружението, доказ за вработено лице - дипломиран правник со положен правосуден испит, копија од полисата за осигурување и доказ дека се запишани во Централниот регистар на Република Македонија на здруженијата на граѓани.

(2) Министерот е должен по барањето во рок од 30 дена од денот на неговиот прием да одлучи со решение со кое го овластува здружението на граѓани да дава претходна правна помош и го запишува во Регистарот на здруженија на граѓани за претходна правна помош.

(3) Против решението на министерот со кое се одбива барањето за упис во Регистарот на здруженија на граѓани за претходна правна помош може да се поведе управен спор пред надлежен суд“.

Од анализата на наведените законски одредби произлегува дека законодавецот точно дефинирал кој може да дава претходна правна помош, што содржи, односно предмет на претходната правна помош, како и условите кои треба да ги исполнува здружението на граѓани кое е заинтересирано за давање претходна правна помош. Оттука, Судот утврди, дека во случајов станува збор за реални трошоци што се должат на подготовката, односно на иницирање на правото на користење на правната помош, за кои постои реална законска рамка во функција на операционализација на законските одредби, како што е определено во членот 96 од Уставот. Според тоа, неосновани се наводите во иницијативата дека во оспорениот закон немало критериуми и мерила за определување на висината на трошоците за извршената работа во претходната правна помош на здруженија на граѓани. Имено, даденото законско овластување, според Судот, е во функција на операционализација на законот, а во согласност со владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок.

Врз основа на наведеното, Судот оцени дека оспорениот член 37 став 5 од Законот е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 95 став 3 и член 96 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 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 процесни пречки за одлучување по иницијативата.

По однос на членовите 36 став 3 и 37 став 3 од Законот за бесплатна правна помош, подносителот на иницијативата наведува дека се неспроведливи во практиката, бидејќи во Законот не биле предвидени одредби за вршење на надзор, ниту пак одредби со кои

би било предвидено во кои случаи доверената работа се врши несовесно, нестручно и непрофесионално.

Изнесените наводи во иницијативата по однос на наведените членови од Законот, според Судот, не покренуваат прашања за кои Уставниот суд, според цитираната уставна одредба би имал надлежност да одлучува. Ова од причини што Уставниот суд нема надлежност да ја цени примената на законот, туку само неговата согласност со Уставот, што тоа во случајов со иницијативата не се бара.

По однос на наводите истакнати во иницијативата дека во Законот не биле содржани одредби какви подносителот на иницијативата смета дека Законот треба да содржи, Судот оцени дека во овој случај постојат процесни пречки Уставниот суд да одлучува поради што иницијативата во овој дел, согласно алинеја 3 на членот 28 од Деловникот, Судот 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.21/2010)

## 49.

### У.бр.280/2009

**- Определување на висината на надоместоци за зголемени трошоци за домување, на трошоци за превоз и за селидбени трошоци за јавните обвинители од страна на министерот за правда**

*- Determination of the amount of remunerations for increased housing expenses, transportation expenses and moving expenses for public prosecutors by the Minister of Justice*

**- Овластувањето на министерот е во функција на извршување, односно разработка на законски определените права, а со цел за успешно извршување на јавно - обвинителската функција, поради што законската одредба е во согласност со Уставот.**

*- The authorisation of the Minister is in the function of execution, that is, further working out of the legally defined rights, and with a view to successfully carrying out the office of a public prosecutor, owing to which the legal provision is 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 12 мај 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 54 став 3 во делот „висината и“ од Законот за јавното обвинителство („Службен весник на Република Македонија“ бр.150/2007 и 111/2008).

2. Стамен Филипov од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 54 став 3 во делот „висината и“ од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата, оспорената одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51, член 95 став 3 и член 96 од Уставот на Република Македонија, затоа што во оспорената законска одредба и во други одредби од Законот за јавно обвинителство немало критериуми врз основа на кои министерот би ја утврдил висината на надоместоци за зголемени трошоци за домување, на трошоци за превоз и за селидбени трошоци.

3. Судот на седницата утврди дека според член 54 став 1 од Законот за јавното обвинителство кога јавниот обвинител по потреба на службата времено е упатен функцијата јавен обвинител да ја врши надвор од местото на живеење има право на надоместок за зголемени трошоци за неговото домување или надоместок на трошоци за превоз.

Според ставот 2 на овој член Јавниот обвинител има право на надоместок за селидбени трошоци во случај од став 1 на овој член за него и за неговото семејство во случаите кога е избран или распореден во друго обвинителство.

Според ставот 3 на истиот член од Законот, „Министерот за правда ја утврдува висината и начинот на исплатата на надоместоци од ставовите 1 и 2 на овој член.

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 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 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.

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 други прописи заради нивно извршување, а според член 61 став 1 од овој закон, со актите што ги донесува министерот не може за граѓаните и правните лица да се утврдуваат права и обврски, ниту да се пропишува надлежност на други органи.

Тргувајќи од содржината на целината на членот 54 од Законот за јавното обвинителство произлегува дека во него се утврдени правото на надоместоците на јавните обвинители за зголемени трошоци за нивно домување или надоместок за превоз, односно правото на исплата на надоместок за селидбени трошоци, во случаи кога функцијата по потреба на службата времено ја врши надвор од местото на живеење, а министерот за правда ја утврдува висината и начинот на исплата на наведените надоместоци.

Со оглед на наведеното, Судот смета дека во конкретниов случај, оспорениот дел на законска одредба е во функција на извршување, односно разработка на законски определените права, а со цел за успешно извршување на јавно - обвинителската функција, Судот оцени дека право е на законодавецот да предвиди одредени надоместоци како предуслов за вршење на функцијата која лицето ја врши и во случаите кога тоа е надвор од местото на живеење.

Во поткрепа на гледиштето дека оспорената одредба не може да биде доведена под сомнение во однос на одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата зборува и фактот што прашањето за надоместок за селидбени трошоци, надоместок за закупнина на стан, односно зголемени трошоци за домување или надоместок за превоз се утврдени и во Законот за извршување на буџетот, кој се носи секоја година по донесување на Буџетот за наредната година. Во Законот за извршување на буџетот е утврдена и рамката за утврдување на можната висина на предвидените трошоци за избраните и именувани функционери кои користат буџетски средства.

Тргувајќи од наведено, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот дел „висината и“ на член 54 став 3 од Законот 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, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр280/2009)

## 50.

### У.бр.231/2009

**- Спроведување на обука за медијатори, трошоци за обука и надоместок на медијаторите**

*- Conducting training for mediators, training costs and remuneration of the mediators*

- Законската измена според која Комората на медијатори не е повеќе овластена да ја спроведува обуката за медијатори, како една од нејзините надлежности пред измената на Законот за медијација, не може да се прифати како одземање на нејзината самостојност и независност и повреда на уставното начело на владеењето на правото.

- Реално направените трошоци претставуваат законски утврдена рамка според која министерот за правда е должен да се раководи при донесувањето на подзаконскиот акт за определување на трошоците за обука на медијаторите и надоместокот за работа на обучувачите, поради што не може да се прифати дека во Законот не постоеле критериуми за определувањето на висината на овие трошоци, со што се повредувале член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51 и член 96 од Уставот.

- Со измените на Законот за медијација со кои се утврдени мерилата и критериумите за определување на наградата и надоместок на трошоците на медијаторите, законодавецот извршил усогласување на законската регулатива согласно укажувањата на Уставниот суд, односно ги

**отстранил констатираните недостатоци во законската регулатива за отсуство на општи критериуми и параметри за определување на висината на трошоците за преземените дејствија на медијаторот во постапката за медијација, поради што не може да се прифати дека законодавецот со оспорениот член 24 став 5 од Законот, повторно ја вовел укинатата законска одредба во правниот поредок, но во нешто изменета форма, спротивно на член 112 став 3 од Уставот.**

*- The legal change according to which the Chamber of Mediators is no longer authorised to conduct the training for mediators, as one of its competences prior to the change in the Law on Mediation, may not be accepted as taking away of its autonomy and independence and violation of the constitutional principle of the rule of law.*

*- The really incurred costs are a legally defined framework which the Minister of Justice is obliged to consider in the adoption of the sub-legal act for the determination of the costs for the training of mediators and the remuneration for work of the trainers, owing to which it may not be sustained that the Law did not contain criteria for the determination of the amount of these costs, with which Article 8 paragraph 1 lines 3 and 4, Article 51 and Article 96 of the Constitution were violated.*

*- With the changes in the Law on Mediation defining the measures and criteria for the determination of the reward and compensation of the costs of the mediators, the legislator harmonised the legal regulation pursuant to the instructions of the Constitutional Court, that is, removed the defects found in the legal regulation regarding the absence of general criteria and parameters for the determination of the costs of the mediator for the actions taken in a mediation procedure, owing to which it may not be sustained that with the contested Article 24 paragraph 5 of the Law the legislator re-introduced the repealed legal provision in the legal order, but in a somewhat modified form, contrary to Article 112 paragraph 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 12 мај 2010 година, донесе



## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на:

- член 11 став 1 точка 1, точка 2 и точка 3, став 2, став 3 и став 5, член 24 став 5, член 31 став 1, член 32, член 33, член 34-б став 2 и член 35 од Законот за медијација („Службен весник на Република Македонија“ бр. 60/2006, 22/2007 и 114/2009) и

- член 27 од Законот за изменување и дополнување на Законот за медијација („Службен весник на Република Македонија“ бр. 114/2009).

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

Според првоподнесената иницијативата, со оспорениот член 11 став 3 во делот: „Министерот за правда со подзаконски акт ја утврдува висината на реално направените трошоци за обука на медијатори и надоместокот за работата на обучувачите“, се давало овластување министерот за правда со подзаконски акт да ја утврдува висината на реално направените трошоци за обука на медијатори и надоместокот за работа на обучувачите, што значело навлегување на извршната во законодавната власт со што се повредувале темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија од член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51, член 95 став 3 и член 96 од Уставот.

Со оспорената одредба од член 24 став 5 од Законот, законодавецот не ги почитувал одлуките на Уставниот суд, и тоа: Одлуката У.бр. 117/2006 со која е укинат член 24 став 5 во делот: „Тарифникот го донесува Комората на медијатори, по претходно прибавено позитивно мислење од министерот за правда“ од Законот за медијација („Службен весник на Република Македонија“ бр. 60/2006) и Одлуката У.бр. 34/2007 со која е укинат член 36 став 4 од Законот за медијација, кој гласел: „Во рок од еден месец од формирањето на Комората на медијатори Комората, со согласност на министерот за правда, ќе донесе Тарифник за награда и надоместок по кој медијаторите ќе ја наплатуваат својата награда за извршените дејствија.“

Според подносителот на иницијативата, и покрај наведените одлуки, законодавецот со најновите измени и дополнувања на Законот за медијација повторно ја вовел укинатата одредба во правниот поредок на Република Македонија, во нешто изменета форма, со што ја повредил одредбата на член 112 став 3 од Уставот, според која одлуките на Уставниот суд се конечни и извршни.

Според второподнесената иницијатива, оспорениот член 11 став 1 точките 1, 2 и 3, став 2, став 3 и став 5 биле спротивни на член 8 став 1 алинеите 3, 4, 7 и 11, член 20, член 51, член 55, членовите 88, 89, 91, 95 и 96 од Уставот, како и на член 2 став 1 точка 5 и член 28 ставовите 1 и 2 од Законот за медијација. Според подносителот, со наведените законски прописи за одземање на ингеренциите на Комората на медијаторите (КМРМ) за организирање и спроведување на обуката за нови медијатори, што досега успешно го спроведувала КМРМ (како што тоа било усталена пракса во сите правни системи), се одземало веќе стекнатото законско право, како и се доведувала во прашање нејзината самостојност и независност, што било спротивно на основните уставни начела, како и општо прифатените норми на меѓународното право. Тоа исто така доведувало и до повреда на принципот за поделба на власта, односно со одземањето на еднаш дадените овластувања на Комората (за спроведување на обука за медијатори) од страна на министерот за правда, претставувало навлегување на извршната во законодавната власт, со што се повредувале темелните основи на Уставот.

Со оспорениот член 24 став 5 од Законот, се вршело одземање од министерот за правда на веќе стекнатото законско право на Комората за донесување Тарифник за награда и надоместок на трошоците на медијаторите, што било спротивно на основните уставни начела, како и на општо прифатените норми на меѓународното право. Тоа исто така доведувало до повреда на принципот на поделба на власта, односно значело навлегување на извршната во законодавната власт. За ова прашање Уставниот суд веќе се произнел со своите одлуки У.бр. 117/2006 и У. бр. 34/2007. Оспорената одредба била спротивна на член 8 став 1 алинеите 3, 4, 7 и 11, член 55, членовите 88, 89, 91, 95 и 96 од Уставот, како и на член 2 став 1 точка 5 и член 29 од Законот за медијација, како и на Препораката П(99) 19 на Советот на Европа.

Оспорените одредби од член 31 став 1 алинеја 12, член 32 став 3, став 4 алинеите 4 и 6 и член 33 став 4 од Законот биле

спротивни на член 8 став 1 алинеите 3, 4, 7 и 11, член 55 од Уставот, како и на член 2 став 1 точка 5, член 31 и член 32 од Законот за медијација, на Препораката П(99) 19 на Советот на Европа, како и на членовите 17 и 20 од Статутот на КМРМ. Со оспорените одредби се доведувала во прашање независноста и самостојноста на Комората на медијатори како посебен правен субјект. Овие одредби доведувале и до повреда на принципот на поделба на власта, односно одземањето на еднаш дадените права од страна на извршната власт претставувало навлегување на извршната во законодавната власт, со што се повредувале темелните вредности на Уставот. Се укажува дека за слични прашања Уставниот суд досега се произнел двапати, и тоа со одлуките У.бр.117/2006 и У.бр.34/2007.

Членот 34-б став 2 од Законот бил спротивен на член 8 став 1 алинеите 3, 4, 7 и 11 и на член 20 од Уставот, како и на член 2 став 1 точка 5, член 28 став 1 и став 2 и член 31 став 2 од Законот за медијација. Со оспорените одредби се доведувала во прашање независноста и самостојноста на Комората на медијатори како посебен правен субјект. Овие одредби доведувале и до повреда на принципот на поделба на власта, односно одземањето на еднаш дадените права од страна на извршната власт претставувало навлегување на извршната во законодавната власт, со што се повредувале темелните вредности на Уставот. Повторно се укажува дека за слични прашања Уставниот суд досега се произнел двапати, и тоа со одлуките У.бр.117/2006 и У.бр.34/2007, како и се укажува на Одлуката на Уставниот суд, У.бр. 163/2008, донесена на 16.09.2009 година.

Членот 35 од Законот бил спротивен на член 8 став 1 алинеите 3, 4, 7 и 11, член 20, член 61 став 1, член 68 став 1 точка 2 и точка 17, член 75, и членовите 88, 89, 91, 95 и 96 од Уставот, како и на член 1 став 1, член 2 став 1 точка 5, член 5 и член 5-а, член 29 став 1 и член 34 од Законот за медијација, како и на Препораката П(99) 19 на Советот на Европа. Со оспорените одредби се доведувала во прашање независноста и самостојноста на Комората на медијатори како посебен правен субјект. Овие одредби доведувале и до повреда на принципот на поделба на власта, односно одземањето на еднаш дадените права од страна на извршната власт претставувало навлегување на извршната во законодавната власт, со што се повредувале темелните вредности на Уставот. Повторно се укажува дека за слични прашања Уставниот суд досега се произнел двапати, и тоа со одлуките У.бр.117/2006 и У.бр.34/2007, како и се укажува на Одлуката У.бр. 163/2008 донесена на 16.09.2009 година.

Од истите причини, подносителот на иницијативата бара оцена на уставноста и на член 27 од Законот за измени и дополнувања на Законот за медијација („Службен весник на Република Македонија“ бр. 114/2009), кој е нумериран како последен член 38 во интегралниот текст на Законот.

На крајот, се предлага Уставниот суд да донесе решение за запирање од извршување на поединечните акти и дејствија донесени, односно преземени врз основа на оспорените законски одредби, бидејќи со нивно извршување би можеле да настанат тешко отстранливи последици.

3. Судот на седницата утврди дека според член 11 став 1 точките 1, 2 и 3 од Законот за медијација, медијаторот мора да ги исполнува следниве услови: 1) да има стекнато универзитетска диплома за завршено високо образование ВИИ/И или стекнати 300 кредити според Европскиот кредит трансфер систем (ЕКТС) во Република Македонија или нострифицирана диплома во странство со стекнати 300 кредити; 2) да има најмалку пет години работно искуство по дипломирањето и 3) да има сертификат издаден или признат од Министерството за правда за завршена обука според Програмата за обука на медијатори. Според став 2 на истиот член, обуката за медијатори ја организира Министерството за правда или друга институција овластена од министерот за правда, најмалку два пати во текот на една календарска година. Согласно став 3 на овој член, трошоците за обука на медијатори ги сноси кандидатот кој ја посетува обуката за медијатори. Министерот за правда со подзаконски акт ја утврдува висината на реално направените трошоци за обука на медијатори и надоместокот за работата на обучувачите. Согласно став 5 на истиот член, министерот за правда со подзаконски акт го пропишува начинот и постапката на спроведување на обуката на медијатори.

Според член 24 став 5 од Законот, тарифникот за награда и надоместок на трошоци на медијаторите го донесува министерот за правда по претходно прибавено мислење од Комората на медијатори.

Согласно член 31 став 1 од Законот, Собранието на Комората ги врши следните работи: го донесува Статутот на Комората, ја донесува Програмата за работа на Комората, врши упис и бришење во Именикот на медијаторите, го донесува Етичкиот кодекс, расправа за прашања непосредно поврзани со целите и задачите на здружувањето во Комората, усвојува извештај за

работата на Комората, го избира претседателот на Комората, ги избира членовите на Управниот одбор, ги избира членовите на Надзорниот одбор, го донесува Деловникот за работа, се грижи и е одговорно за целесообразно користење на средствата со кои управува Комората, односно нејзините членови, одлучува за висината на членарината, начинот на нејзиното плаќање и користење и врши други работи утврдени со закон и Статутот.

Според член 32 став 1 од Законот, Управниот одбор на Комората е извршен орган на Собранието. Според став 2 на овој член, бројот на членовите на Управниот одбор се уредуваат со Статутот на Комората, а начинот на работа на Управниот одбор на Комората со Деловникот за работа на Управниот одбор. Согласно став 3 на истиот член, мандатот на членовите на Управниот одбор трае две години со можност за уште еден избор. Според став 4 на овој член, Управниот одбор: ги подготвува седниците на Собранието на Комората, утврдува предлог на Статутот, ја спроведува политиката, заклучоците и одлуките донесени од Собранието на Комората, се грижи за наплата на членарината, управува и одговара за средствата и имотот на Комората, составува предлог на периодична и годишна пресметка, донесува Правилник за дисциплинска одговорност на медијаторот, кој се објавува во „Службен весник на Република Македонија“, Кодекс за етичко однесување на медијаторот и други акти на Комората, по претходна согласност на министерот за правда и одлучува за други прашања кои се во негова надлежност согласно со закон или со статут.

Согласно член 33 став 1 од Законот, Комората на медијатори ја претставува и застапува претседателот на Комората. Претседателот на Комората по функција е претседател на Управниот одбор на Комората. Според став 2 на истиот член, во негово отсуство, по негово овластување или со одлука на Управниот одбор, Комората може да ја застапува и член на Управниот одбор. Согласно став 3 на овој член, претседателот на Комората ги потпишува одлуката на Собранието и на Управниот одбор, а според став 4 на истиот член, претседателот на Комората го избира Собранието со мандат од две години, со можност за повторен избор.

Според член 34-б став 2 од Законот, се смета дека уписот во Именикот на медијатори е извршен на денот кога медијаторот кој ги исполнува условите предвидени со овој закон ќе достави пријава за упис во Комората.

Согласно член 35 од Законот, надзор на работата на Комората на медијатори кој се однесува на спроведувањето на одредбите од овој закон, врши министерот за правда (став 1). За вршење на надзорот министерот за правда формира комисија составена од претставници на Министерството за правда. При вршењето на надзорот од страна на министерот за правда мора да биде присутен претседателот на Комората или лице овластено од него (став 2). Претседателот на Комората е должен на министерот за правда или лицето овластено од него, да му овозможи пристап до сите простории и увид во евиденцијата за медијација. Поради спреченост на претседателот на Комората, по негово овластување може да го заменува член на Управниот одбор (став 3). За спроведениот надзор се прави извештај и се укажува за констатираните евентуални недостатоци и нивно отстранување (став 4). Еден примерок од извештајот за спроведениот надзор, задолжително се доставува до Комората на медијатори (став 5).

Според член 27 став 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за медијација („Службен весник на Република Македонија“ број 114/2009), Тарифникот за награда и надоместок на трошоците на медијаторот, министерот за правда ќе го донесе во рок од 45 дена од денот на влегувањето во сила на овој закон. Согласно став 2 на истиот член, подзаконскиот акт од член 7 став 5 на овој закон министерот за правда ќе го донесе во рок од 45 дена од денот на влегувањето во сила на овој закон.

4. Согласно член 8 став 1 алинеите 3, 4, 7 и 11 од Уставот, владеењето на правото, поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, слободата на пазарот и претприемништвото и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 20 ставовите 1 и 2 од Уставот, на граѓаните им се гарантира слободата на здружување заради остварување и заштита на нивните политички, економски, социјални, културни и други права и уверувања. Граѓаните можат слободно да основаат здруженија на граѓани и политички партии, да пристапуваат кон нив и од нив да истапуваат.

Според 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 55 став 1 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото. Според став 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.

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.

Начелата на медијацијата, како алтернативен начин на решавање на спорови, поимот за медијатор, постапката за медијација и организацијата на медијаторите, се уредуваат со Законот за медијација. (член 1 став 1).

Според член 2 на овој закон, со кој се определува значењето на изразите употребени во овој закон, „медијација“ е начин на решавање на спорови во кој страните спорниот однос настојуваат да го решат на мирен начин со помош на еден или повеќе медијатори, кои на страните им помагаат да постигнат заедничко прифатливо решение; „медијатор“ е физичко лице кое ја спроведува постапката за медијација согласно со начелата за медијација; „постапка за медијација“ е посебен вид на постапка која по својот карактер е доброволна, ефикасна, брза и ефтина; „страна во постапка за медијација“ е физичко или правно лице кое учествува во медијацијата и чија согласност е потребна за решавање на спорот и „Комора на медијатори“ е организација на медијаторите која ја унапредува медијацијата и го организира работењето на медијаторите.

Согласно член 3 од истиот закон, страните во спорот доброволно ја поведуваат и учествуваат во постапката за медијација и во секое време можат да се откажат од истата. Откажувањето на страните од медијацијата не влијае врз нивното право спорот да го решат во судска или друга постапка.

Според член 10 ставовите 1 и 2 од Законот, медијатор е деловно способно физичко лице кое им помага на страните да постигнат спогодба, без право да наметне решение на спорот, во согласност со начелата на медијацијата. Медијатори можат да бидат: адвокати, дипломирани правници или лица од друга професија и други истакнати стручни и научни работници, во зависност од видот

на спорот, кои завршиле обука за медијатори и ги исполнуваат условите од членот 11 на овој закон.

Условите кои мора да ги исполнува медијаторот се утврдени во член 11 став 1 од Законот. Според ставот 2 на истиот член, обуката за медијатори ја организира Министерството за правда или друга институција овластена од министерот за правда. Согласно ставот 3 на овој член, трошоците за обука на медијатори ги сноси кандидатот кој ја посетува обуката за медијатори. Министерот за правда со подзаконски акт ја утврдува висината на реално направените трошоци за обука на медијатори и надоместокот за работата на обучувачите. Според став 4 на истиот член, во спорови со странски елемент, медијатор може да биде и странски државјанин доколку е овластен да врши медијација во матичната држава. Согласно ставот 5 на овој член, министерот за правда со подзаконски акт го пропишува начинот и постапката на спроведување на обуката на медијатори.

Наводите во иницијативата дека со оспорените одредби на член 11 од Законот се доведувала во прашање самостојноста и независноста на Комората на медијатори, со тоа што и се одземало веќе стекнатото законско право да ја организира обуката за медијатори, што било спротивно на основните уставни начела, како и општо прифатените норми на меѓународното право, што водело и до повреда на принципот за поделба на власта, Судот ги оцени како неосновани. Ова од причина што според одредбите на Уставот, Собранието на Републиката како носител на законодавната власт, е овластено со закон да уредува области на општествениот живот, во која смисла е овластено и да ги уреди прашањата за вонсудско решавање на спорови со користење на институтот медијација, во рамките на што, право е на законодавецот да ги уреди и прашањата кои се однесуваат на тоа кои услови треба да ги исполнува медијаторот, да предвиди задолжителност на обука за медијатори, да определи кој ќе ја организира и спроведува обуката за медијатори, поради што Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на член 11 од Законот со уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата. Притоа, дали законодавецот ќе се одлучи обуката за медијатори да ја организира и спроведува Министерството за правда или друга институција овластена од министерот за правда или друг правен субјект, како на пример Комората на медијатори, е прашање на целисходност за која одлучува законодавецот, а не е прашање кое може да се оценува од уставно правен аспект.



Актуелното законско решение за тоа обуката за медијатори да ја спроведува Министерството за правда или друга институција овластена од министерот за правда, наместо Комората за медијатори, е резултат на измената на членот 11 од Законот, извршена со Законот за изменување и дополнување на Законот за медијација („Службен весник на Република Македонија бр.114/09 од 14.09.2009 година), како неспорно право на законодавецот, преку измени и дополнувања на законската регулатива, да уредува одредени прашања на начин за кој смета дека е целисходен, а Уставниот суд нема надлежност да враќа во важност изменети или укинати законски одредби. Оттука, не можат да се прифатат како основани наводите во иницијативата дека ваквата измена во законската регулатива водела кон повреда на принципот на поделба на државната власт на законодавна, извршна и судска, односно сосема е нејасно од каде произлегува тврдењето во иницијативата дека „одземањето на еднаш дадените права од страна на извршната власт претставува навлегување на истата директно во законодавната власт.“

Исто така, Судот оцени дека не можат да се прифатат како основани ниту наводите дека со наведената измена на Законот се одземала самостојноста и независноста на Комората. Според одредбите на Законот, Комората на медијатори е организација на медијаторите која ја унапредува медијацијата и го организира работењето на медијаторите, која има својство на правно лице, при што Законот ги утврдува органите на Комората, времетраењето на мандатот на членовите во овие органи и нивните надлежности, така што фактот што Комората не е повеќе овластена да ја спроведува обуката за медијатори, како една од нејзините надлежности пред измената на Законот, не може да се прифати како одземање на нејзината самостојност и независност. Напротив, со наведените законски измени се дополнува надлежноста на Собранието на Комората да одлучува за висината на членарината, начинот на нејзиното плаќање и користење (член 31 став 1 алинеја 12), како и надлежноста на Управниот одбор на Комората да се грижи за наплата на членарината и да управува и одговара за средствата и имотот на Комората (член 32 став 4 алинеи 4 и 5), кои измени се токму во насока на поголема самостојност и независност на Комората, а не како што погрешно се наведува во иницијативата, за одземање на самостојноста и независноста на Комората. Пропишувањето дека надзор на работата на Комората на медијатори кој се однесува на одредбите од овој закон, врши министерот за правда, при што Законот го пропишува начинот на вршење на ваквиот надзор (член 35), Според Судот, исто така, не може да се прифати како нарушување на самостојноста

на Комората на медијатори и навлегување на извршната во законодавната власт, како што неосновано се наведува во иницијативата, без да се дадат аргументи за ваквото тврдење. Исто така, според Судот, подносителот на иницијативата сосема неосновано укажува дека Уставниот суд, при разгледувањето на ова спорно прашање, треба да ја има предвид својата Одлука У.бр. 163/2008 со која е укинат член 5 од Законот за изменување и дополнување на Законот за адвокатура („Службен весник на Република Македонија“ бр. 106/2008), затоа што причините за донесувањето на наведената одлука не можат да се доведат во корелација со наводите во иницијативата за наводното одземање на самостојноста на Комората на медијатори.

Тргувајќи од наведеното, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на оспорените член 11 став 1 точка 1, точка 2 и точка 3, став 2 и став 5, член 31 став 1, член 32, член 33, член 34-б став 2 и член 35 од Законот со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51, член 95 став 3 и член 96 од Уставот.

Во однос на наводите во иницијативата за неуставноста на член 11 став 3 од Законот, во делот: „Министерот за правда со подзаконски акт ја утврдува висината на реално направените трошоци за обука на медијатори и надоместокот за работата на обучувачите“, Судот имаше предвид дека обуката за медијатори ја организира и спроведува Министерството за правда или друга институција овластена од министерот за правда, како и дека сертификатот за завршена обука го издава или признава Министерството за правда. Тоа значи дека законодавецот го овластил овој орган на државната управа да биде одговорен за спроведувањето на обуката за медијатори, во која смисла го овластил и да ги определи трошоците за обука на медијаторите и надоместокот за работа на обучувачите, но го обврзал притоа да се раководи од висината на реално направените трошоци. Оттука, според Судот, реално направените трошоци претставуваат рамка според која министерот за правда е должен да се раководи при донесувањето на наведениот подзаконски акт, што е во согласност со определбата од член 96 од Уставот, според која 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.

Тргувајќи од наведеното, Судот не го прифати тврдењето во иницијативата дека во Законот не постоеле критериуми за определувањето на висината на трошоците за обука и за надоместок на обучувачите, поради што не го постави прашањето за согласноста

на член 11 став 3 од Законот, во делот: „Министерот за правда со подзаконски акт ја утврдува висината на реално направените трошоци за обука на медијатори и надоместокот за работата на обучувачите“ со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51 и член 96 од Уставот.

Во однос на наводите во иницијативата дека со оспорената одредба од член 24 став 5 од Законот, законодавецот не ги почитувал одлуките на Уставниот суд, и тоа: Одлуката У.бр. 117/2006 со која е укинат член 24 став 5 во делот: „Тарифникот го донесува Комората на медијатори, по претходно прибавено позитивно мислење од министерот за правда“ од Законот за медијација („Службен весник на Република Македонија“ бр. 60/2006) и Одлуката У.бр. 34/2007 со која е укинат член 36 став 4 од Законот за медијација, кој гласел: „Во рок од еден месец од формирањето на Комората на медијатори Комората, со согласност на министерот за правда, ќе донесе Тарифник за награда и надоместок по кој медијаторите ќе ја наплатуваат својата награда за извршените дејствија“, Судот го имаше предвид образложението на наведените одлуки, според кое Судот интервенирал со укинувачка одлука на членот 24 став 5 од Законот за медијација (Одлука У.бр. 117/2006) од причина што утврдил дека од целината на Законот за медијација не произлегува дека во истиот се содржани општи критериуми и параметри за определување на висината на трошоците за преземените дејствија на медијаторот во постапката за медијација. При ваква состојба, се доаѓа до констатација дека со пропишувањето на Тарифникот, од страна на Комората на медијатори, а по прибавено мислење на министерот за правда се утврдуваат и критериумите за определување на висината на наградата и надоместокот на трошоците на медијаторот, што согласно Уставот е надвор од ингеренциите на извршната власт. Оттука, даденото овластување со оспорената законска одредба, значи навлегување на извршната во законодавната власт со што се повредуваат темелните вредности на Уставот, поради што оспорената одредба не е во согласност со наведените одредби од Уставот. Со Одлука У.бр. 34/2007, Уставниот суд на Република Македонија, го укина членот 36 став 4 од Законот за медијација, затоа што оспорената одредба го изменила својот карактер од преодна во материјална одредба и постои опасност истата да послужи како законски основ за донесување на Тарифник и покрај состојбата што во Законот не се содржани општи критериуми и параметри за определување на висината на трошоците за преземените дејствија на медијаторот во постапката за медијација.

По донесувањето на наведените одлуки на Уставниот суд на Република Македонија, донесен е Закон за изменување и дополнување на Законот за медијација („Службен весник на Република Македонија бр.114/09 од 14.09.2009 година). Со овој закон, членот 24 од Законот, со кој се уредува прашањето за трошоци на постапката за медијација и награда на медијаторот, е дополнет со нови ставови 5 до 10, со кои се утврдува дека Тарифникот за награда и надоместок на трошоци на медијаторите го донесува министерот за правда по претходно прибавено мислење од Комората на медијатори, но се утврдува дека медијаторите за извршените дејствија наплаќаат награда на медијаторот за извршена медијација и надоместок на трошоци, како и се утврдува дека наградата на медијаторот за извршената медијација се определува според: вложениот труд и потрошеното време во постапката, согласно со Тарифникот за награда и надоместок на трошоци на медијаторите; видот на спорот и бројот на страни-те. Исто така, се утврдува дека надоместокот на реалните трошоци на медијатори се определува според административно техничките трошоци кои ги опфаќаат трошоците потребни за започнување на постапката и нејзино спроведување.

Од анализата на наведената законска одредба произлегува дека со истата се утврдени критериуми и мерила за определување на наградата на медијаторите и за определување на реалните трошоци на медијаторите, со што законодавецот извршил усогласување на законската регулатива за медијација согласно укажувањата на Уставниот суд искажани во напред наведените одлуки, односно ги отстранил констатираните недостатоци во законската регулатива за отсуство на општи критериуми и параметри за определување на висината на трошоците за преземените дејствија на медијаторот во постапката за медијација. Притоа, право е на законодавецот да одлучи кому ќе го пренесе јавното овластување за донесување конкретен тарифник за определување на наградата и надоместок на трошоците на медијаторите (на министерот за правда, на Комората на медијатори или на друг правен субјект), при што услов е тарифникот да биде определен во законски утврдените рамки.

Тргувајќи од фактот дека Законот ги утврдил мерилата и критериумите за определување на наградата и надоместок на трошоците на медијаторите, при што определил јавното овластување за донесување на тарифник да го пренесе на министерот за правда по претходно прибавено мислење од Комората на медијаторите, Судот не го прифати тврдењето во иницијативата дека законодавецот со оспорениот член 24 став 5 од Законот, повторно ја вовел укинатата

законска одредба во правниот поредок, но во нешто изменета форма, спротивно на член 112 став 3 од Уставот, поради што не го постави прашањето за согласноста на оваа одредба со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51, член 68 ставовите 2 и 3, член 91 алинеите 1 и 5 и член 96 од Уставот.

Наводите во иницијативата за неуставноста на член 27 од Законот за изменување и дополнување на Законот за медијација („Службен весник на Република Македонија“ број 114/2009 година), кој како самостоен член е систематизиран на крајот од овој закон, во главата Преодни и завршни одредби, Судот ги оцени како неосновани. Ова затоа што со овој член се утврдени рокови за министерот за правда, по влегувањето во сила на Законот, да ги донесе подзаконските акти за кои е овластен во материјалните одредби на Законот (Тарифник за награда и надоместок на трошоците на медијаторот- член 24 став 5 и подзаконски акт со кој ќе се пропише начинот и постапката на спроведување на обуката на медијатори – член 11 став 5), за кои овластувања постои уставен основ, поради што Судот не го постави прашањето за согласноста на оспорената одредба со член 8 став 1 алинеите 3, 4, 7 и 11, член 55, како и членовите 88, 89, 91, 95 и 96 од Уставот.

5. Наводите во иницијативата за несогласност на оспорените одредби од Законот со други одредби од истиот закон, претставуваат барање за оцена на меѓусебна согласност на одредби од ист закон, за што, Уставниот суд, согласно надлежностите утврдени во член 110 од Уставот, не е надлежен.

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, а во однос на член 11 став 1 точка 3, став 2, став 3 и став 5 и член 24 став 5, решението е донесено со мнозинство гласови. (У.бр.231/2009)

# 51.

**У.бр.259/2009**

**- Отстранување на ништавно решение од правниот поредок**

*- Removal of a null and void resolution from the legal order*

**- Отстранувањето на ништавното решение од правниот поредок, односно непризнавањето на неговата правна важност во правото не се врши само во интерес на странките туку и во јавен интерес, на кој начин се овозможува почитување на начелото на владеење на правото кое оправдано го надминува принципот на правната сигурност на граѓаните.**

*- The removal of the null and void resolution from the legal order, that is, the non-recognition of its legal validity in the law is made not only in the interest of parties but also in public interest, thus enabling to observe the principle of the rule of law which in justified manner exceeds the principle of legal certainty 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 26 мај 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 268 став 1 од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.37/2005 и 110/2008).

2. Чедомир Поповски од Куманово на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 268 став 1 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата со оспорената законска одредба се повредувале со Устав загарантираните права на сопственост и наследување утврдени во член 30 од Уставот, како и правото на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите утврдено во член 9 став 2.

Подносителот на иницијативата незадоволен од текот на постапката и нејзиниот исход по основ на барање за денационализација, односно за враќање на имот одземен од неговиот предок, смета дека оспорената одредба според која во секое време без ограничување, да се поништи едно решение со кое тој и неговата сестра се стекнале со имот, односно имотот им бил вратен, можеле да претставува основ за злоупотреба од страна на државен орган и странките, при што ваква одредба немало во ниеден позитивен пропис во правниот поредок на Република Македонија.

Подносителот на иницијативата наведува дека по негово барање и по барање на неговата сестра за враќање во сопственост на земјоделско земјиште одземено по основ на експропријација, министерот за финансии преку Комисијата за одлучување по барање за денационализација во Куманово донел Решение Д.Н.бр.17-1218/188 од 14.01.2002 година со кое им бил вратен одземен имот во површина од 8309 м2.

Комисијата за одлучување по барање за денационализација во општина Куманово на 14.01.2009 година, по службена должност, а врз основа на член 268 став 1 од Законот за општата управна постапка, донела Решение со кое правосилното решение од 14.01.2002 година, го огласила за ништавно, и со Заклучок определила дека за правната работа за која било одлучено со правосилното решение, ќе се одлучи со посебно решение. Потоа, донесен е и привремен заклучок со кој се забранува на Чедомир Поповски (подносител на иницијативата) и Билјана Спиридоновска да вршат отуѓување, оптеретување, било какво располагање, користење, градење, односно промени на недвижниот имот.

3. Судот на седницата утврди дека според член 268 став 1 од Законот за општата управна постапка: „Решението може во секое време да се огласи за ништавно по службена должност или по предлог од странката или од Јавниот обвинител на Република Македонија“.

4. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, покрај другите темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија е владеењето на правото.

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

Според член 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 идат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон (став 4). Во случај на експропријација на сопственоста или во случај на ограничување на сопственоста се гарантира праведен надомест кој не може да биде понизок од пазарната вредност.

Во Глава ЦВИ од Законот за општата управна постапка „Особени случаи на поништување, укинување и менување на решение“ односно во членот 263 се предвидени случаите кога решението што е конечно во управната постапка надлежниот орган ќе го поништи по правото на надзор.

Во членот 267, пак, од Законот „Огласување на решението за ништавно“ се предвидени случаите кога решението се огласува за ништавно и тоа: кое во управната постапка е донесено во работа од судска надлежност или во работа за која воопшто не може да се донесе решение во управна постапка, кое со своето извршување би можело да предизвика некое дело казниво според Кривичниот законик и во други закони; чие извршување воопшто не е можно; што го донел орган без претходно барање на странката (член 129), а со кое решение странката дополнително изрично или молкум не се согласила и што содржи неправилност, која според некоја изречна законска одредба е предвидена како причина за ништавност.

Во оспорениот член 268 став 1 од Законот е предвидено дека решението може во секое време да се огласи за ништавно по службена должност или по предлог од странката или од јавниот обвинител на Република Македонија. Во ставовите 2 и 3 на членот 268 од Законот е предвидено дека решението може да се огласи за ништавно во целост или делумно, при што решението го огласува за ништавно органот што го донел или второстепениот орган, а ако нема второстепен орган што со закон е овластен да врши надзор над



работата на органот, органот што го донел решението. Во ставот 4, пак, од наведениот член е предвидено кога е допуштена жалба против решението со кое некое решение е огласено за ништавно или е одбиен предлогот за огласување на решението за ништавно, како и правото на тужба.

Во членот 269 од Законот, се утврдени правните последици од поништувањето и укинувањето на решението, при што со поништување на решението и со огласување на решението за ништавно се поништуваат и правните последици што ги предизвикало таквото решение и пред да биде поништено и огласено за ништавно.

Имајќи ги предвид наведените уставни одредби, одредбите од Законот за општата управна постапка во кои се предвидени случаите кога решението се огласува за ништавно, правните последици од поништувањето на решението (членови 267 и 269) како и содржината на оспорениот член, наспрема наводите во иницијативата, Судот оцени дека тие се неосновани. Ова од причини што според Судот оспорениот член 268 став 1 не може да се гледа изолирано сам за себе, туку напротив за да се свати неговата суштина тој треба да се гледа во корелација со член 267 од истиот Закон, во кој мошне конкретно и јасно се утврдени случаите кога решението донесено во управната постапка се огласува за ништавно. Имено, од анализата на членот 267 од Законот, произлегува дека за да едно решение биде прогласено за ништавно треба да постојат сериозни прекршувања на Законот, поради што тоа решение не може да опстои во правниот поредок.

Според Судот, ништавните решенија содржат тешки повреди на законот, поради што тие не можат да се конвалидираат односно да опстојат во правниот поредок како такви, од каде во секое време, односно без временско ограничување, тие можат да се огласат за ништавни.

Тргувајќи од наведеното Судот оцени дека отстранувањето на ништавното решение од правниот поредок, односно непризнавањето на неговата правна важност во правото не се врши само во интерес на странките, туку и во јавен интерес, односно во интерес на заедницата, на кој начин се овозможувало почитување на начелото на владеењето на правото кое начело во конкретниов случај, оправдано го надминува принципот на правната сигурност на граѓаните.

Со оглед на изнесеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 268 став 1 од Законот со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

Наводите во иницијативата дека во правниот систем на Република Македонија, односно во ниедна законска одредба не бил уреден институтот на „ништавност“, Судот оцени дека исто така се неосновани. Ова од причини што овој институт е познат во правната наука и во практиката и се применува во граѓанско правните, облигационите и другите односи, кога се одлучува за права и обврски за граѓаните.

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.259/2009)

## 52.

### У.бр.56/2010

- Постапка за дисциплинска одговорност и за утврдување нестручно и несовесно вршење на судиската функција

- *Procedure for disciplinary responsibility and for the establishment of unprofessional and unconscientious performance of the office of a judge*

- **Законското овластување за Судскиот совет на Република Македонија да донесе Правилник со кој ќе ги уреди текот и водењето на претходно уредените законски уредените постапки за дисциплинска одговорност и за утврдување нестручно и несовесно вршење на судиската функција е во функција на доработка на законските одредби, што не е идентично со**

**овластување за уредување на самите постапки. Вака оставената можност е со цел полесно спроведување на пропишаните постапки и е во согласност со одредбите од Уставот.**

**- При состојба кога оспорените правилниците во најголем дел се во целост идентични со членовите 55 до 60 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија и преставуваат нивна доработка во функција на нивно спроведување не може да се постави прашањето за несогласност на целината на правилниците со одредбите од Уставот, како и со одредбите од Законот за судовите и од Законот за Судскиот совет на Република Македонија.**

*- The legal authorisation for the Judicial Council of the Republic of Macedonia to adopt a Rulebook governing the course and the conduct of the previously legally regulated procedures for disciplinary responsibility and for the establishment of unprofessional and unconscientious performance of the office of a judge is in the function of further working out of the legal provisions, which is not identical with the authorisation for regulation of the procedures themselves. Such left possibility is with a view to enforcing easier the prescribed procedures and is in accordance with the provisions from the Constitution.*

*- In a condition when the contested rulebooks are to a major part fully identical with Articles 55 through 60 of the Law on the Judicial Council of the Republic of Macedonia and are their further working out in the function of their implementation, the question for inconsistency of the wholeness of the rulebooks with the provisions from the Constitution, and with the provisions from the Law on the Courts and Law on the Judicial Council of the Republic of Macedonia 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 седница одржана на 23 јуни 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на:

- Член 8 став 8, член 9 во делот: „и докази“, член 10 во делот: „и докази“, член 11 став 2, член 13 став 2, член 15 ставови 1 и 2, член 17, член 18-а, член 24, член 26 став 1 и член 27 од Правилникот за постапката на дисциплинска одговорност на судиите („Службен весник на Република Македонија“ бр.15/2007 и 142/2009).

- Член 8 став 8, член 9 во делот: „и докази“, член 10 во делот: „и докази“, член 11 став 2, член 13 став 2, член 15 ставови 1 и 2, член 17-а, член 22 став 1 и член 23 од Правилник за постапката и начинот за утврдување нестручно и несовесно вршење на судиската функција („Службен весник на Република Македонија“ бр.15/2007 и 142/2009).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на:

- уставноста на член 55 став 8 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.60/2006) и

- уставноста и законитоста на целината на Правилникот за постапката на дисциплинска одговорност на судиите и целината на Правилникот за постапката и начинот за утврдување нестручно и несовесно вршење на судиската функција, означени во точката 1 од ова решение.

3. Стамен Филипков од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за оценување на уставноста на членот 55 став 8 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија и правилниците, означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Подносителот на иницијативата по однос на оспорениот член 55 став 8 од Законот наведува дека ги повредувал член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 51 став 1 и член 99 став 1, како и Амандманот ЦЦВИ точка 1 став 2, Амандманот ЦЦВИИИ точка 1 став 1 и Амандманот ЦЦИЦ точка 1 став 1 алинеја 5 на Уставот, а по однос на оспорените правилници дека ги повредувале наведените уставни

одредби, како и член 74, член 75 и член 76 од Законот за судовите и член 2, член 31 алинеја 6 и член 41 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија.

Понатаму, подносителот на иницијативата ги цитира: Амандманот XXVI точка 1 став 2 на Уставот и наведува дека истата содржина е утврдена и во член 74 став 1 во Законот за судовите, потоа Амандманот XXVIII точка 1 став 1 на Уставот и наведува дека истата содржина е утврдена во членот 2 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија, како и Амандманот XXIX точка 1 став 1 алинеја 5 на Уставот со коментар дека во овој Амандман не било дадено овластување на Судскиот совет на Република Македонија со свој акт да ги уредува текот и водењето на постапката за дисциплинска одговорност. Според тоа, се доведувале во прашање и оспорените правилници во целина, затоа што Судскиот совет не можел со свој акт да го уредува текот на постапката и водењето на постапката и да постапува по истиот, туку постапката и водењето на постапката се уредувале само со закон, како што и било уредено во случајот.

Врз основа на анализата на цитираните член 31 алинеја 6 и член 58 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија, како и член 75 и член 76 од Законот за судовите подносителот на иницијативата наведува дека Уставот ги утврдил, а Законот за Судскиот совет на Република Македонија ги доразработил надлежностите на овој орган од каде неспорно произлегувало дека истиот имал надлежност да одлучува за дисциплинската одговорност на судиите, а дисциплинската постапка и дисциплинската одговорност биле утврдени со Законот за судовите.

Врз основа на наведеното, подносителот на иницијативата смета дека законодавецот немал уставен основ да го овласти Судскиот совет да ги донесе оспорените подзаконски акти со кои ќе ги уредува текот на постапката и водењето на постапката, кои биле различни и спротивни од утврдените во наведените закони. Ова затоа што дисциплинската постапка веќе била утврдена во Законот за судовите, а постапката за нестручно и несовесно вршење на судиската функција била уредена во членот 58 од Законот за судскиот совет на Република Македонија, кое нешто било во согласност со Амандманот XXVI точка 1 став 2 на Уставот.

Судскиот совет, според својата поставеност не можел да ја преземе законодавната функција, како што произлегувало во

случајот со уредувањето на текот на постапката и водењето на постапката и тоа не со еден правилник, како што било предвидено во членот 55 став 8 од Законот за судскиот совет на Република Македонија, туку со два правилника. Ова од причина што во Законот било дадено овластување за уредување со правилник, а не со правилници од каде во случајот било постапено без законско овластување.

Врз основа на наведеното, подносителот на иницијативата предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорената законска одредба, како и да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на двата оспорени правилници, а потоа истите да ги поништи или укине. Воедно, заради можност од настанување на тешко отстранливи правни последици се предлага донесување на решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземаат врз основа на оспорената законска одредба и оспорените правилници.

4. Судот на седницата утврди дека, според содржината на оспорениот член 55 став 8 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија, Советот ќе донесе Правилник со кој ќе се уреди текот на постапката и водењето на постапката.

Правилникот за постапката на дисциплинска одговорност на судиите е донесен врз основа на член 55 став 8 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија. Истиот има 29 членови систематизирани во седум глави: I Општи одредби (членови 1-3), II Барање за поведување дисциплинска постапка (членови 4-7), III Претходна постапка (членови 8-10), IV Поведување дисциплинска постапка (членови 11-20), V Донесување одлуки (членови 21-27), VI Изменување и дополнување на Правилникот (член 28) и VII Преодни и завршни одредби (член 29).

Правилникот за постапката и начинот на утврдување на нестручно и несовесно вршење на судиската функција е донесен врз основа на член 58 став 1 во врска со член 55 став 8 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија. Истиот има 27 членови систематизирани во седум глави: И Општи одредби (членови 1-4), ИИ Барање за поведување постапка (членови 5-7), ИИИ Претходна постапка (членови 8-10), ИВ Поведување на постапка (членови 11-19), В Донесување одлуки (членови 20-23), ВИ Изменување и

дополнување на Правилникот (член 24) и ВИИ Преодни и завршни одредби (членови 25-27).

5. Согласно членот 8 став 1 алинеите 3 и 4 од Уставот, владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 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 99 став 1 од Уставот, судијата се избира без ограничување на траењето на мандатот.

Според Амандман ЦЦВИ точка 1 став 2 на Уставот, судијата се разрешува:

- поради потешка дисциплинска повреда што го прави недостоен за вршење на судиската функција пропишана со закон и
- поради нестручно и несовесно вршење на судиската функција под услови утврдени со закон.

Според Амандман ЦЦВИИИИ точка 1 став 1 на Уставот, Судскиот совет на Република Македонија е самостоен и независен орган на судството. Советот ја обезбедува и ја гарантира самостојноста и независноста на судската власт.

Согласно Амандман ЦЦИЦ точка 1 став 1 на Уставот, Судскиот совет на Република Македонија:

- ги избира и разрешува судиите и судиите поротници;
- утврдува престанок на судиската функција;
- ги избира и разрешува претседателите на судовите;
- ја следи и оценува работата на судиите;
- одлучува за дисциплинската одговорност на судиите;
- одлучува за одземање на имунитетот на судиите;
- предлага двајца судии на Уставниот суд на Република Македонија од редот на судиите и
- врши други работи утврдени со закон.

Со Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006 и 35/2008), се утврдуваат условите за избор на судии (член 45 и член 46).

Според член 74 став 1 од овој закон, 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 член 75 од овој закон, се пропишува дека под нестручно и несовесно вршење на судиската функција се подразбира незадоволителна стручност или несовесност на судијата што влијае на квалитетот и ажурноста во работењето, и тоа:

- доколку две години по ред Судскиот совет на Република Македонија оцени дека судијата покажува незадоволителни резултати, особено преку ненавремено донесување на судските одлуки, неефикасно и неажурно водење на судската постапка, број на потврдени, преиначени и укинати судски одлуки,
- несовесно, ненавремено или немарно вршење на судската функција во водењето на судската постапка по одделни предмети,
- пристрасно водење на судската постапка особено во однос на еднаквиот третман на странките,
- постапување со предметите спротивно на начелото за судење во разумен рок, односно одолжување на судската постапка без постоење на законски основ,
- неовластено издавање на класифицирани информации,
- јавно изнесување на информации и податоци за судски предмети за кои не е правосилно одлучено,
- намерно повредување на правилата за правично судење,
- злоупотребување на положбата или пречекорување на службените овластувања,
- повреда на прописите или на друг начин нарушување на независноста на судиите при судење и
- грубо повредување на правилата на Судскиот кодекс со кој се нарушува угледот на судиската функција.

Потешката дисциплинска повреда, која може да биде основ за разрешување на судијата, се утврдува со член 76 од Законот. Така, се пропишува дека под потешка дисциплинска повреда за која се поведува постапка за дисциплинска одговорност на судија за разрешување, се смета:



1) потешка повреда на јавниот ред и мир со која се нарушува неговиот углед и угледот на судот;

2) потешка повреда на правата на странките и на другите учесници во постапката со што се нарушува угледот на судот и судиската функција и

3) повреда на начелото на недискриминација по кој било основ.

Според член 2 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија, Судскиот совет на Република Македонија е самостоен и независен орган на судството. Советот ја обезбедува и гарантира самостојноста и независноста на судската власт, преку остварување на своите функции согласно со Уставот и законите.

Според член 31 на овој закон, Советот е надлежен:

- да ги избира и разрешува судиите;
- да ги избира и разрешува претседателите на судовите;
- да утврдува престанок на судиската функција;
- да избира и разрешува судии поротници;
- да ја следи и оценува работата на судиите;
- да одлучува за дисциплинска одговорност на судиите:
  - да утврдува престанок на судиска функција поради трајна неспособност за работа на судија;
  - да одлучува за одземање на имунитет на судија;
  - да одлучува по барање за одобрување на притвор на судија;
- да предлага двајца судии на Уставниот суд на Република Македонија од редот на судиите;
- да одлучува за времено отстранување на судија од вршење на судиска функција;
- да го утврдува бројот на потребните судиски места по судови;
- да ги разгледува и оценува тримесечните и годишните извештаи за работа на судовите;
- да се грижи за угледот на судиите и довербата на граѓаните кон судството;
- да постапува по претставки и поплаки на граѓаните и правните лица за работата на судиите и судовите;
- да поднесува извештај за работата;
- да донесе деловник и други општи акти со кои ги уредува работите од својата надлежност и
- да врши и други работи утврдени со закон.

Условите за избор на судија на повисок суд се утврдени со член 41 од овој закон. Така, во став 2 на овој член се пропишува дека Советот за судија на апелационен суд, Управниот суд и Врховниот суд на Република Македонија ќе избере лице кое има највисоки стручни и професионални квалитети, кое ужива углед во вршењето на судиската функција, а врз основа на критериуми, децидно утврдени во 9 точки.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби, неспорно произлегува дека Судскиот совет на Република Македонија е самостоен и независен орган на судството кој ја обезбедува и гарантира самостојноста и независноста на судската власт. Понатаму, Уставот ги утврдил, а Законот за Судскиот совет на Република Македонија ги доразработил надлежностите на Судскиот совет, меѓу кои спаѓа и разрешувањето на судиите, од каде овој орган има уставна и законска надлежност да ги разрешува носителите на судиската функција.

Тргувајќи од утврдената фактичка и правна состојба, се поставува прашањето дали Уставот остава простор разрешувањето на судиите, Судскиот совет да го врши врз основа на постапка која ја пропишал законот и тој треба само да го спроведува законот или пак самиот Совет ја пропишува со подзаконски акт постапката за разрешување на судиите. Притоа, според Судот, за одговор на ова прашање од суштинско значење е, содржината на Амандман ЦЦВИ точка 1 став 2 на Уставот, на членовите 2 и членовите 53 до 60 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија и на членот 41, членовите 74 до 79 од Законот за судовите.

Според Амандман XXVI точка 1 став 2 на Уставот, судијата се разрешува:

-поради потешка дисциплинска повреда што го прави недостоен за вршење на судиската функција пропишана со закон и

-поради нестручно и несовесно вршење на судиската функција под услови утврдени со закон.

Според член 2 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија, Судскиот совет како самостоен и независен орган на судството која ја обезбедува и гарантира самостојноста и независноста на судската власт, своите функции ги врши согласно со Уставот и законите.

Според член 53 од истиот закон, (содржински идентичен со Амандман XXVI точка 1 став 2 на Уставот) судијата се разрешува од судиската функција:

1) поради сторена потешка дисциплинска повреда пропишана со закон што го прави недостоен за вршење на судиската функција и

2) поради нестручно и несовесно вршење на судиската функција, утврдено со закон.

Во членот 54 од Законот е уредено утврдувањето на потешка дисциплинска повреда, а во членот 55 самата дисциплинска постапка, додека во оспорениот член 55 став 8 од истиот закон, е дадено овластување на Советот да донесе правилник со кој ќе се уреди текот на постапката и водењето на постапката. Какви одлуки може да донесе Советот е уредено во членот 56 од Законот, а кои дисциплински мерки може да ги изрече е уредено во членот 57 од Законот.

Постапката за утврдување на нестручно и несовесно вршење на судиската функција е утврдена со член 58 од Законот за судскиот совет. Според ставот 1 од овој член од Законот, постапката за утврдување на нестручно и несовесно вршење на судиската функција се води согласно со членот 55 од овој закон, а ја спроведува Комисија за утврдување на нестручно и несовесно вршење на судиската функција. Временото отстранување од вршењето на судиската функција е уредено во членот 59, а правото на жалба во членот 60 од Законот.

Според членот 41 од Законот за судовите, судиите и претседателите на судовите ги избира и разрешува Судскиот совет на Република Македонија под услови и во постапка утврдени со закон. Во членовите 74 до 79 од Законот се уредени прашањата кои се однесуваат на условите за разрешување на судиите, што се смета за нестручно и несовесно вршење на судиската функција како и за потешка дисциплинска повреда и се утврдени дисциплинските мерки.

Тргувајќи од анализата на наведените законски одредби, произлегува дека законодавецот го уредил најголемиот број на прашања поврзани со нестручно и несовесно вршење на судиската функција, со дисциплинските повреди, како и со постапките што се однесуваат на ваквите правни ситуации. Воедно, оставено е овластување со членот 55 став 8, односно 58 став 1 од Законот за

Судскиот совет на Република Македонија, Советот со правилник, во функција на доработка на законските одредби, поблиску да го уреди текот на постапката и водењето на постапката и тоа не само дисциплинската, туку и постапката за нестручно и несовесно вршење на судската функција, што не е идентично со овластување за уредување на самите постапки.

Според тоа, законско овластување за донесување на два различни правилници во функција на доработка на законските одредби кои ја уредуваат дисциплинската постапка и постапката за утврдување на несовесно и нестручно вршење на судската функција и тоа во правец на уредување на текот и водењето на постапката постои во оспорениот член 55 став 8 и членот 58 став 1 од Законот за судскиот совет на Република Македонија, од каде неосновани се наводите од иницијативата дека Советот не можел да донесе два посебни правилника во функција на разработка на законските одредби. При состојба кога Уставот оставил постапките да бидат предмет на законско уредување, а доработката на законските одредби е со цел полесно спроведување на пропишаните постапки и Судскиот совет има законско овластување за донесување на правилници за текот и водењето на постапките, Судот оцени дека се неосновани наводите од иницијативата за несогласност на оспорениот член 55 став 8 од Законот со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 51 став 1 и член 99 став 1, како и Амандманот XXVI точка 1 став 2, Амандманот XXVIII точка 1 став 1 и Амандманот XXIX точка 1 став 1 алинеја 5 на Уставот.

Судот, тргнувајќи од анализата на целината на оспорените правилници, оцени дека истите во најголем дел се во целост идентични со членовите 55 до 60 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија и преставуваат нивна доработка во функција на нивно спроведување, од каде не може да се постави прашањето за несогласност на целината на правилниците со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 51 став 1 и член 99 став 1, како и Амандманот XXVI точка 1 став 2, Амандманот XXVIII точка 1 став 1 и Амандманот XXIX точка 1 став 1 алинеја 5 на Уставот, како и со член 74, член 75 и член 76 од Законот за судовите и член 2, член 31 алинеја 6 и член 41 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија.

6. Меѓутоа, одделни одредби од правилниците, според својата содржина преставуваат изворно уредување на наведените постапки бидејќи уредуваат прашања кои се однесуваат на

принципите и правилата на постапките, рокови, како и на правата и обврските на учесниците во постапките и самиот Судски совет, бидејќи за тие прашања не постои законско уредување. Така, во членот 8 став 8 од Правилникот за постапката за дисциплинска одговорност на судиите и Правилникот за постапката и начинот на утврдување на нестручно и несовесно вршење на судиската функција е предвидено дека доставувањето по електронски пат се врши согласно со одредбите од Законот за парничната постапка.

Според членот 9 од двата правилника, Комисијата прибавува податоци и докази што се од интерес за утврдување на состојбата во врска со утврдување на нестручното и несовесното вршење на судиската функција, а според членот 10 од истите правилници, врз основа на прибавените податоци и докази од член 9 од овој Правилник, Комисијата поднесува извештај со предлог за основаноста на барањето до Советот. Во членот 55 став 6 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија е предвидено дека Дисциплинската комисија кога ќе го добие барањето, прибавува податоци и поднесува извештај со предлог за основаноста на барањето до Советот кој одлучува за поведување на постапката или за запирање на постапка.

Во членот 11 став 1 од двата правилника е предвидено дека, Советот на седница расправа по барањето и предлогот на Комисијата и одлучува за поведување или запирање на постапката. Во членот 11 став 2 од двата правилника е предвидено дека, одлуката од ставот 1 на овој член Советот ја донесува со мнозинство гласови од вкупниот број членови на Советот.

Во членот 13 став 2 од двата правилника е предвидено дека, при одлучувањето за времено отстранување на судијата од вршење на судиската функција, Советот ќе ги има предвид следните околности: тежината на сторената повреда и нејзините последици, околностите под кои е сторена повредата, однесувањето на судијата по сторувањето на повредата и сите други околности кои можат да влијаат на донесувањето на одлуката за времено отстранување од вршењето на судиската функција. Во членот 24 од Правилникот за дисциплинската одговорност на судиите е предвидено дека, при изрекувањето дисциплински мерки од член 23 од овој Правилник, Советот ќе ги има предвид следните околности: бројот и тежината на сторените повреди и нивните последици, степенот на одговорност, околностите под кои е сторена повредата, дотогашната работа и однесувањето на судијата, како и сите други околности кои можат да

влијаат на видот на одлуката, вклучително и соработката што ја покажал судијата во текот на дисциплинската постапка. Ваквото уредување во наведените одредби од правилниците во голема мера потсетува на содржината на членот 39 од Кривичниот законик кој ги уредува општите правила за одмерување на казната.

Според членот 15 став 1 од двата правилника, на расправата се покануваат подносителот на барањето и судијата на кои им се доставуваат прибавените докази од Комисијата. Според ставот 2 од членот 15 од двата правилника, по доставените докази од ставот 1 на овој член, судијата може писмено да се произнесе во рок од 8 дена од приемот на доказите. Според член 16 став 1 од двата правилника, на расправата ќе се изведат доказите предложени од подносителот на барањето, судијата, како и доказите што ги прибавила Комисијата.

Во членот 17 став 1 од Правилникот за постапката на дисциплинска одговорност на судиите е предвидено, ако изведените докази укажуваат на сторена потешка дисциплинска повреда која не била наведена во барањето, подносителот на барањето може да го преиначи барањето. Подносителот на барањето може да го преиначи барањето на записник пред Комисијата или да бара расправата да се одложи заради изготвување на новото барање, а судијата може веднаш да даде одговор на барањето или да бара одлагање на расправата заради изготвување на одговор на наводите во преиначеното барање (став 2). Примерок од записникот му се врачува на судијата (став 3). Рокот за одговор на барањето е три дена (став 4). По дадениот одговор на барањето, Комисијата во рок од 8 дена поднесува извештај со предлог за основаноста на новото барање до Советот кој одлучува за поведување на постапка или за запирање на постапката по новото барање (став 5).

Според членот 17-а став 1 од Правилник за постапката и начинот за утврдување нестручно и несовесно вршење на судиската функција, ако изведените докази укажуваат и на друга сторена повреда од членот 75 од Законот за судовите со дејствија различни од дејствијата со кои е сторена повредата за која е поведена постапката, барателот може да го прошири барањето со истакнување и на друго барање покрај постојното. Подносителот на барањето може да го прошири барањето на записник пред Комисијата или да бара расправата да се одложи заради изготвување на новото барање, а судијата може веднаш да даде одговор на барањето или да бара одлагање на расправата заради изготвување на одговор на наводите

во проширеното барање (став 2). Рокот за одговор на барањето е 8 дена (став 3). По дадениот одговор на барањето, Комисијата во рок од 8 дена поднесува извештај со предлог за основаноста на новото барање до Советот кој одлучува за поведување на постапка или за запирање на постапката по новото барање (став 4). Комисијата ќе расправа и за новото барање без да постапи согласно став 4 од овој член ако судијата се согласи со тоа (став 5). Барањето не е проширено ако барателот го дополни барањето со други дејствија на сторување на повредата за која е повредена постапка (став 6). Во случајот од став 6 на овој член на судијата му се овозможува да се изјасни и за други дејствија, а ако бара одлагање на расправата заради подготвување одговор, Комисијата ќе ја одложи расправата и примерок од записникот ќе му достави на судијата (став 7). Комисијата не е врзана за правната квалификација на повредата наведена во барањето (став 8). Идентична содржина има и членот 18-а од Правилникот за постапката на дисциплинска одговорност на судиите.

Во членот 26 став 1 од Правилникот за постапката на дисциплинска одговорност на судиите, односно во членот 22 став 1 од Правилник за постапката и начинот за утврдување нестручно и несовесно вршење на судиската функција е предвидено дека решението за разрешување на судија, Советот го донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број членови на Советот.

Според членот 27 од Правилникот за постапката на дисциплинска одговорност на судиите, односно според членот 23 од Правилник за постапката и начинот за утврдување нестручно и несовесно вршење на судиската функција, против решенијата на Советот за разрешување на судија, односно изречената дисциплинска мерка, судијата има право на жалба до Советот за одлучување по жалбите на Судскиот совет, формиран при Врховниот суд на Република Македонија, во рок од 8 дена од примот на решението.

Од анализата на Законот за Судскиот совет на Република Македонија и Законот за судовите, како целини произлегува дека во нив не постои законско уредување кое упатува дека доставувањето воопшто и доставувањето по електронски пат за учесниците во двете постапки ќе се врши според одредбите од Законот за парничната постапка. Од содржината на членот 55 став 6 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија произлегува дека Комисијата нема

законско овластување за прибавување на докази, како што е предвидено во членовите 9 и 10 од правилниците, кое овластување изворно се појавува во двата правилника. Притоа, прибавувањето на докази е дел од доказната постапка што ја спроведуваат процесни органи, но не и комисији. Во наведените закони не постои законско уредување за тоа колкав број на судии треба да гласаат по предлогот на Комисијата за поведување или запирање на постапката за да смета дека Советот донел одлука по предлогот. Исто така, не е содржано упатување на одредбите од Кривичниот законик, ниту пак самите закони уредуваат што се смета како олеснителна или отежнителна околност која е од влијание за временото отстранување на судијата од вршење на судиската функција, односно за видот на одлуката во спроведената дисциплинска постапка. Потоа, не е содржано уредување кое им дава овластување на двете комисији да прибавуваат докази во врска со поднесеното барање за поведување на постапка, а исто така не е утврден рок од 8 дена за произнесување на судијата по прибавените докази од страна на комисиите. Можноста за преиначување или проширување на еднаш поднесено барање за поведување на некоја од постапките во наведените закони нема. Исто така, во законите не е утврдено право на судијата да даде одговор на барањето во рок од 3, односно 8 дена. Законот за Судскиот совет на Република Македонија во членот 60 утврдил право на жалба против одлуките на Судскиот совет, го утврдил органот кој одлучува по изјавената жалба на судијата, но не го утврдил рокот за изјавување на жалбата. Конечно не е предмет на законско уредување со какво мнозинство ја донесува Советот одлуката за разрешување на судијата.

Според Судот, означената проблематика единствено може да биде предмет на уредување со закон, но не и со подзаконски акт, како што е направено во конкретниот случај.

Имајќи предвид дека Судскиот совет на Република Македонија е самостоен и независен орган на судството кој ја обезбедува и гарантира самостојноста и независноста на судската власт, но и тоа дека истиот нема уставно и законско овластување во подзаконски акт да пропишува значајни прашања од областа на разрешувањето на судиите кои имаат директно влијание на исходот на постапката, произлегува дека Судскиот совет во овој случај излегол од уставно и законски утврдената надлежност за спроведување на постапката за разрешување на судиите.

Од наведените уставни одредби, произлегува дека основен принцип во организацијата и вршењето на власта е нејзината



поделба на законодавна, судска и извршна. Уставното уредување на овој принцип, на носителите на одделните функции на власта, нивните посебни надлежности, содржината и начинот на нивното вршење, како и нивните меѓусебни односи, заради карактерот на Уставот, како највисок правен акт во правниот систем, според оцена на Судот ја исклучува можноста со акт на самостоен и независен орган на судството, чија уставна функција е обезбедување и гарантирање на самостојноста и независноста на судската власт, да се менува неприкосновената положба на Собранието како носител на законодавната власт. Во тие рамки, вршењето на законодавната функција не е само право туку и обврска на Собранието која не може надвор од случаите утврдени со Уставот и со законите, со друг општ акт на независен орган од судската власт да се менува со акти пониски од закон.

Судот, воедно имаше предвид дека член 32 став 5 од Уставот предвидува дека остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори, од каде произлегува дека и прашањата поврзани со престанок на работниот однос, поради разрешување од функција на судиите не може да биде предмет на уредување со подзаконски акти, туку се уредува со Устав (Амандманот XXVI) и закон. Ова поради тоа што со означените одредби од Правилниците се овозможува спротивно на уставните и законски норми, носителите на судиската функција да бидат разрешени според правила, принципи и услови на постапка која не е пропишана со закон од страна на носителот на законодавната власт, туку со правилник донесен од самостоен и независен орган на судството, чија уставна функција е обезбедување и гарантирање на самостојноста и независноста на судската власт, а не е донесување на регулатива според која надвор од уставни и законски утврдени рамки ќе се наметнува престанок на судиската функција.

Според оцена на Судот, разрешувањето на судиите поради дисциплинска повреда или поради нестручно и несовесно вршење на судиската функција се прашањата кои директно се поврзани со остварување на правата од работен однос, кои, согласно Уставот, можат единствено да бидат уредени со закон, на што упатува и членот 41 од Законот за судовите и со колективни договори. Оттука, уредувањето на постапката за разрешување на судиите може да биде предмет на уредување со закон, но не и со правилници донесени од Судскиот совет на Република Македонија, поради што произлегува дека одделни одредби од правилниците немаат уставна и законска основа за нивно донесување. Впрочем, членот 55 став 8 од

Законот за судскиот совет на Република Македонија, не содржи овластување за изворно уредување на постапката, туку за доработка на текот на постапката и нејзиното водење што е и направено со поголемиот дел од одредбите на оспорените правилници.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека за означените одредби од правилниците може основано да се постави и прашањето за нивната согласност и со член 32 став 5 Уставот на Република Македонија.

Воедно, врз основа на вака направената анализа произлегува дека за одделни одредби од двата правилника можат да се постави прашањето за нивната согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот, бидејќи принципите, правилата, роковите, потребното мнозинство за носење на одлуките на Советот и правата и обврските на учесниците во постапката за разрешување на судиите се утврдуваат со закон, а со подзаконски акт се врши нивна доработка, што е принцип во согласност со начелото на владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија. Со оглед на тоа што овластување за уредување на овие прашања со подзаконски акт не е ниту дадено, ниту пак е уставно и законски оправдано произлегува дека за одделни одредби од двата правилника може да се постави и прашањето за нивна согласност со Амандман XXVI точка 1 став 2 на Уставот, со членовите 2 и со членовите 53 до 60 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија, како и со членот 41 и со членовите 74 до 79 од Законот за судовите.

7. Врз основа на наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласност на оспорениот член 55 став 8 од Законот со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 51 став 1 и член 99 став 1, како и Амандманот XXVI точка 1 став 2, Амандманот XXVIII точка 1 став 1 и Амандманот XXIX точка 1 став 1 алинеја 5 на Уставот, како и за согласност на целината на правилниците со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 51 став 1 и член 99 став 1, како и Амандманот XXVI точка 1 став 2, Амандманот XXVIII точка 1 став 1 и Амандманот XXIX точка 1 став 1 алинеја 5 на Уставот, како и со член 74, член 75 и член 76 од Законот за судовите и член 2, член 31 алинеја 6 и член 41 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија.

Меѓутоа, според Судот, основано може да се постави прашањето за согласност на член 8 став 8, член 9 во делот: „и

докази“, член 10 во делот: „и докази“, член 11 став 2, член 13 став 2, член 15 ставови 1 и 2, член 17, член 18-а, член 24, член 26 став 1 и 27 од Правилникот за постапката на дисциплинска одговорност на судиите, како и на член 8 став 8, член 9 во делот: „и докази“, член 10 во делот: „и докази“, член 11 став 2, член 13 став 2, член 15 ставови 1 и 2, член 17-а, член 22 став 1 и член 23 од Правилник за постапката и начинот за утврдување нестручно и несовесно вршење на судиската функција со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, со Амандманот ЦЦВИ точка 1 став 2 на Уставот, како и со членовите 2 и 55 став 8 од Законот за судскиот совет на Република Македонија и член 41 од Законот за судовите.

Судот оцени дека не се исполнети условите од член 27 од Деловникот на Судот за донесување на решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз проблематизираните одредби.

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.56/2010)

## 53.

### У.бр.56/2010

**- Регулација на законска материја со подзаконски акти на Судскиот совет на Република Македонија (Правилник за постапката на дисциплинска одговорност на судиите и Правилник за постапката и начинот за утврдување нестручно и несовесно вршење на судиската функција)**

*- Regulation of legal matter with sub-legal acts of the Judicial Council of the Republic of Macedonia (Rulebook for the procedure of disciplinary responsibility of judges and a Rulebook for the procedure and manner for the establishment of unprofessional and unconscientious performance of the office of a judge)*

**- Изворно уредување на наведените постапки по однос на прашања кои се однесуваат на принципите и правилата на постапките, рокови, како и на правата и обврските на учесниците во постапките и самиот Судски совет, како проблематика која единствено може да биде предмет на уредување со закон, ги прави оспорените одредби спротивни на Амандман ЦЏВИ точка 1 став 2 на Уставот, на членовите 2 и со членовите 53 до 60 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија, како и на членот 41 и со членовите 74 до 79 од Законот за судовите.**

*- The original regulation of the said procedures with regard to issues referring to the principles and rules of procedures, deadlines, and rights and obligations of the participants in the procedure and the Judicial Council itself, as a matter that may be the subject of regulation only by law, makes the contested provisions contrary to Amendment XXVI item 1 paragraph 2 of the Constitution, Article 2 and Articles 53 through 60 of the Law on the Judicial Council of the Republic of Macedonia, as well as Article 41 and Articles 74 through 79 of the Law on the Courts.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и членот 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седница одржана на 15 септември 2010 година, донесе

## О Д Л У К А

### 1. СЕ УКИНУВААТ:

- Член 8 став 8, член 9 во делот: „и докази“, член 10 во делот: „и докази“, член 11 став 2, член 13 став 2, член 15 ставови 1 и 2, член 17, член 18-а, член 24, член 26 став 1 и член 27 од Правилникот за постапката на дисциплинска одговорност на судиите („Службен весник на Република Македонија“ бр.15/2007 и 142/2009).

- Член 8 став 8, член 9 во делот: „и докази“, член 10 во делот: „и докази“, член 11 став 2, член 13 став 2, член 15 ставови 1 и 2, член 17-а, член 22 став 1 и член 23 од Правилник за постапката и начинот за утврдување нестручно и несовесно вршење на судиската функција („Службен весник на Република Македонија“ бр.15/2007 и 142/2009).

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.56/2010 од 23 јуни 2010 година поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од правилниците, означени во точката 1 од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за нивната согласност со одредбите на Уставот, со одредбите на Законот за Судскиот совет на Република Македонија и со одредбите од Законот за судовите.

4. Судот на седницата утврди дека, Правилникот за постапката на дисциплинска одговорност на судиите е донесен врз основа на член 55 став 8 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија. Истиот има 29 членови систематизирани во седум глави: I Општи одредби (членови 1-3), II Барање за поведување дисциплинска постапка (членови 4-7), III Претходна постапка (членови 8-10), IV Поведување дисциплинска постапка (членови 11-20), V Донесување одлуки (членови 21-27), VI Изменување и дополнување на Правилникот (член 28) и VII Преодни и завршни одредби (член 29).

Правилникот за постапката и начинот на утврдување на нестручно и несовесно вршење на судиската функција е донесен врз основа на член 58 став 1 во врска со член 55 став 8 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија. Истиот има 27 членови систематизирани во седум глави: I Општи одредби (членови 1-4), II Барање за поведување постапка (членови 5-7), III Претходна постапка (членови 8-10), IV Поведување на постапка (членови 11-19), V Донесување одлуки (членови 20-23), VI Изменување и дополнување на Правилникот (член 24) и VII Преодни и завршни одредби (членови 25-27).

5. Согласно членот 8 став 1 алинеите 3 и 4 од Уставот, владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 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 99 став 1 од Уставот, судијата се избира без ограничување на траењето на мандатот.

Според Амандман XXVI точка 1 став 2 на Уставот, судијата се разрешува:

- поради потешка дисциплинска повреда што го прави недостоен за вршење на судиската функција пропишана со закон и
- поради нестручно и несовесно вршење на судиската функција под услови утврдени со закон.

Според Амандман XXVIII точка 1 став 1 на Уставот, Судскиот совет на Република Македонија е самостоен и независен орган на судството. Советот ја обезбедува и ја гарантира самостојноста и независноста на судската власт.

Согласно Амандман XXIX точка 1 став 1 на Уставот, Судскиот совет на Република Македонија:

- ги избира и разрешува судиите и судиите поротници;
- утврдува престанок на судиската функција;
- ги избира и разрешува претседателите на судовите;
- ја следи и оценува работата на судиите;
- одлучува за дисциплинската одговорност на судиите;
- одлучува за одземање на имунитетот на судиите;
- предлага двајца судии на Уставниот суд на Република Македонија од редот на судиите и
- врши други работи утврдени со закон.

Со Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006 и 35/2008), се утврдуваат условите за избор на судии (член 45 и член 46).

Според член 74 став 1 од овој закон, 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 член 75 од овој закон, се пропишува дека под нестручно и несовесно вршење на судиската функција се подразбира незадоволителна стручност или несовесност на судијата што влијае на квалитетот и ажурноста во работењето, и тоа:

- доколку две години по ред Судскиот совет на Република Македонија оцени дека судијата покажува незадоволителни резултати, особено преку ненавремено донесување на судските одлуки, неефикасно и неажурно водење на судската постапка, број на потврдени, преиначени и укинати судски одлуки,

- несовесно, ненавремено или немарно вршење на судската функција во водењето на судската постапка по одделни предмети,

- пристрасно водење на судската постапка особено во однос на еднаквиот третман на странките,

- постапување со предметите спротивно на начелото за судење во разумен рок, односно одолжување на судската постапка без постоење на законски основ,

- неовластено издавање на класифицирани информации,

- јавно изнесување на информации и податоци за судски предмети за кои не е правосилно одлучено,

- намерно повредување на правилата за правично судење,

- злоупотребување на положбата или пречекорување на службените овластувања,

- повреда на прописите или на друг начин нарушување на независноста на судиите при судење и

- грубо повредување на правилата на Судскиот кодекс со кој се нарушува угледот на судиската функција.

Потешката дисциплинска повреда, која може да биде основ за разрешување на судијата, се утврдува со член 76 од Законот. Така, се пропишува дека под потешка дисциплинска повреда за која се поведува постапка за дисциплинска одговорност на судија за разрешување, се смета:

- 1) потешка повреда на јавниот ред и мир со која се нарушува неговиот углед и угледот на судот;

- 2) потешка повреда на правата на странките и на другите учесници во постапката со што се нарушува угледот на судот и судиската функција и

- 3) повреда на начелото на недискриминација по кој било основ.

Според член 2 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија, Судскиот совет на Република Македонија е самостоен и независен орган на судството. Советот ја обезбедува и гарантира самостојноста и независноста на судската власт, преку остварување на своите функции согласно со Уставот и законите.

Според член 31 на овој закон, Советот е надлежен:

- да ги избира и разрешува судиите;
- да ги избира и разрешува претседателите на судовите;
- да утврдува престанок на судиската функција;
- да избира и разрешува судии поротници;
- да ја следи и оценува работата на судиите;
- да одлучува за дисциплинска одговорност на судиите;
- да утврдува престанок на судиска функција поради трајна неспособност за работа на судија;
- да одлучува за одземање на имунитет на судија;
- да одлучува по барање за одобрување на притвор на судија;
- да предлага двајца судии на Уставниот суд на Република Македонија од редот на судиите;
- да одлучува за времено отстранување на судија од вршење на судиска функција;
- да го утврдува бројот на потребните судиски места по судови;
- да ги разгледува и оценува тримесечните и годишните извештаи за работа на судовите;
- да се грижи за угледот на судиите и довербата на граѓаните кон судството;
- да постапува по претставки и поплаки на граѓаните и правните лица за работата на судиите и судовите;
- да поднесува извештај за работата;
- да донесе деловник и други општи акти со кои ги уредува работите од својата надлежност и
- да врши и други работи утврдени со закон.

Условите за избор на судија на повисок суд се утврдени со член 41 од овој закон. Така, во став 2 на овој член се пропишува дека Советот за судија на апелационен суд, Управниот суд и Врховниот суд на Република Македонија ќе избере лице кое има највисоки стручни и професионални квалитети, кое ужива углед во вршењето на судиската функција, а врз основа на критериуми, децидно утврдени во девет точки.



Од анализата на наведените уставни и законски одредби, неспорно произлегува дека Судскиот совет на Република Македонија е самостоен и независен орган на судството кој ја обезбедува и гарантира самостојноста и независноста на судската власт. Понатаму, Уставот ги утврдил, а Законот за Судскиот совет на Република Македонија ги доразработил надлежностите на Судскиот совет, меѓу кои спаѓа и разрешувањето на судиите, од каде овој орган има уставна и законска надлежност да ги разрешува носителите на судиската функција.

Тргувајќи од утврдената фактичка и правна состојба, се поставува прашањето дали Уставот остава простор разрешувањето на судиите, Судскиот совет да го врши врз основа на постапка која ја пропишал законот и тој треба само да го спроведува законот или пак самиот Совет ја пропишува со подзаконски акт постапката за разрешување на судиите. Притоа, според Судот, за одговор на ова прашање од суштинско значење е, содржината на Амандман XXVI точка 1 став 2 на Уставот, на членовите 2 и членовите 53 до 60 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија и на членот 41, членовите 74 до 79 од Законот за судовите.

Според Амандман XXVI точка 1 став 2 на Уставот, судијата се разрешува:

-поради потешка дисциплинска повреда што го прави недостоен за вршење на судиската функција пропишана со закон и

-поради нестручно и несовесно вршење на судиската функција под услови утврдени со закон.

Според член 2 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија, Судскиот совет како самостоен и независен орган на судството кој ја обезбедува и гарантира самостојноста и независноста на судската власт, своите функции ги врши согласно со Уставот и законите.

Според член 53 од истиот закон, (содржински идентичен со Амандман XXVI точка 1 став 2 на Уставот) судијата се разрешува од судиската функција:

1) поради сторена потешка дисциплинска повреда пропишана со закон што го прави недостоен за вршење на судиската функција и

2) поради нестручно и несовесно вршење на судиската функција, утврдено со закон.

Во членот 54 од Законот е уредено утврдувањето на потешка дисциплинска повреда, а во членот 55 самата дисциплинска постапка, додека во оспорениот член 55 став 8 од истиот закон, е дадено овластување на Советот да донесе правилник со кој ќе се уреди текот на постапката и водењето на постапката. Какви одлуки може да донесе Советот е уредено во членот 56 од Законот, а кои дисциплински мерки може да ги изрече е уредено во членот 57 од Законот.

Постапката за утврдување на нестручно и несовесно вршење на судиската функција е утврдена со член 58 од Законот за судскиот совет. Според ставот 1 од овој член од Законот, постапката за утврдување на нестручно и несовесно вршење на судиската функција се води согласно со членот 55 од овој закон, а ја спроведува Комисија за утврдување на нестручно и несовесно вршење на судиската функција. Временото отстранување од вршењето на судиската функција е уредено во членот 59, а правото на жалба во членот 60 од Законот.

Според членот 41 од Законот за судовите, судиите и претседателите на судовите ги избира и разрешува Судскиот совет на Република Македонија под услови и во постапка утврдени со закон. Во членовите 74 до 79 од Законот се уредени прашањата кои се однесуваат на условите за разрешување на судиите, што се смета за нестручно и несовесно вршење на судиската функција како и за потешка дисциплинска повреда и се утврдени дисциплинските мерки.

Тргувајќи од анализата на наведените законски одредби, произлегува дека законодавецот го уредил најголемиот број на прашања поврзани со нестручно и несовесно вршење на судиската функција, со дисциплинските повреди, како и со постапките што се однесуваат на ваквите правни ситуации. Воедно, оставено е овластување со членот 55 став 8, односно 58 став 1 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија, Советот со правилник, во функција на доработка на законските одредби, поблиску да го уреди текот на постапката и водењето на постапката и тоа не само дисциплинската, туку и постапката за нестручно и несовесно вршење на судиската функција, што не е идентично со овластување за уредување на самите постапки.

Според Судот, законско овластување за донесување на два различни правилници во функција на доработка на законските одредби кои ја уредуваат дисциплинската постапка и постапката за

утврдување на несовесно и нестручно вршење на судската функција и тоа во правец на уредување на текот и водењето на постапката постои во оспорениот член 55 став 8 и членот 58 став 1 од Законот за судскиот совет на Република Македонија. Според тоа, постои уставен и законски основ за доработката на конкретната проблематика, а со цел полесно спроведување на пропишаните постапки, од каде Судскиот совет има законско овластување за донесување на правилници за текот и водењето на постапките. Тука се имаше предвид и фактот дека целината на оспорените правилници, во најголем дел е во целост идентична со членовите 55 до 60 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија и преставува нивна доработка во функција на нивно спроведување.

Меѓутоа, одделни одредби од правилниците, според својата содржина преставуваат изворно уредување на наведените постапки бидејќи уредуваат прашања кои се однесуваат на принципите и правилата на постапките, роковите, како и на правата и обврските на учесниците во постапките и самиот Судски совет, бидејќи за тие прашања не постои законско уредување. Така, во членот 8 став 8 од Правилникот за постапката за дисциплинска одговорност на судиите и Правилникот за постапката и начинот на утврдување на нестручно и несовесно вршење на судската функција е предвидено дека доставувањето по електронски пат се врши согласно со одредбите од Законот за парничната постапка.

Според членот 9 од двата правилника, Комисијата прибавува податоци и докази што се од интерес за утврдување на состојбата во врска со утврдување на нестручното и несовесното вршење на судската функција, а според членот 10 од истите правилници, врз основа на прибавените податоци и докази од член 9 од овој правилник, Комисијата поднесува извештај со предлог за основаноста на барањето до Советот. Во членот 55 став 6 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија е предвидено дека Дисциплинската комисија кога ќе го добие барањето, прибавува податоци и поднесува извештај со предлог за основаноста на барањето до Советот кој одлучува за поведување на постапката или за запирање на постапка.

Во членот 11 став 1 од двата правилника е предвидено дека, Советот на седница расправа по барањето и предлогот на Комисијата и одлучува за поведување или запирање на постапката. Во членот 11 став 2 од двата правилника е предвидено дека,

одлуката од ставот 1 на овој член Советот ја донесува со мнозинство гласови од вкупниот број членови на Советот.

Во членот 13 став 2 од двата правилника е предвидено дека, при одлучувањето за времено отстранување на судијата од вршење на судиската функција, Советот ќе ги има предвид следните околности: тежината на сторената повреда и нејзините последици, околностите под кои е сторена повредата, однесувањето на судијата по сторувањето на повредата и сите други околности кои можат да влијаат на донесувањето на одлуката за времено отстранување од вршењето на судиската функција. Во членот 24 од Правилникот за дисциплинската одговорност на судиите е предвидено дека, при изрекувањето дисциплински мерки од член 23 од овој Правилник, Советот ќе ги има предвид следните околности: бројот и тежината на сторените повреди и нивните последици, степенот на одговорност, околностите под кои е сторена повредата, дотогашната работа и однесувањето на судијата, како и сите други околности кои можат да влијаат на видот на одлуката, вклучително и соработката што ја покажал судијата во текот на дисциплинската постапка. Ваквото уредување во наведените одредби од правилниците во голема мера потсетува на содржината на членот 39 од Кривичниот законик кој ги уредува општите правила за одмерување на казната.

Според членот 15 став 1 од двата правилника, на расправата се покануваат подносителот на барањето и судијата на кои им се доставуваат прибавените докази од Комисијата. Според ставот 2 од членот 15 од двата правилника, по доставените докази од ставот 1 на овој член, судијата може писмено да се произнесе во рок од 8 дена од приемот на доказите. Според член 16 став 1 од двата правилника, на расправата ќе се изведат доказите предложени од подносителот на барањето, судијата, како и доказите што ги прибавила Комисијата.

Во членот 17 став 1 од Правилникот за постапката на дисциплинска одговорност на судиите е предвидено, ако изведените докази укажуваат на сторена потешка дисциплинска повреда која не била наведена во барањето, подносителот на барањето може да го преиначи барањето. Подносителот на барањето може да го преиначи барањето на записник пред Комисијата или да бара расправата да се одложи заради изготвување на новото барање, а судијата може веднаш да даде одговор на барањето или да бара одлагање на расправата заради изготвување на одговор на наводите во преиначеното барање (став 2). Примерок од записникот му се врачува на

судијата (став 3). Рокот за одговор на барањето е три дена (став 4). По дадениот одговор на барањето, Комисијата во рок од 8 дена поднесува извештај со предлог за основаноста на новото барање до Советот кој одлучува за поведување на постапка или за запирање на постапката по новото барање (став 5).

Според членот 17-а став 1 од Правилник за постапката и начинот за утврдување нестручно и несовесно вршење на судиската функција, ако изведените докази укажуваат и на друга сторена повреда од членот 75 од Законот за судовите со дејствија различни од дејствијата со кои е сторена повредата за која е поведена постапката, барателот може да го прошири барањето со истакнување и на друго барање покрај постојното. Подносителот на барањето може да го прошири барањето на записник пред Комисијата или да бара расправата да се одложи заради изготвување на новото барање, а судијата може веднаш да даде одговор на барањето или да бара одлагање на расправата заради изготвување на одговор на наводите во проширеното барање (став 2). Рокот за одговор на барањето е 8 дена (став 3). По дадениот одговор на барањето, Комисијата во рок од 8 дена поднесува извештај со предлог за основаноста на новото барање до Советот кој одлучува за поведување на постапка или за запирање на постапката по новото барање (став 4). Комисијата ќе расправа и за новото барање без да постапи согласно став 4 од овој член ако судијата се согласи со тоа (став 5). Барањето не е проширено ако барателот го дополни барањето со други дејствија на сторување на повредата за која е повредена постапка (став 6). Во случајот од став 6 на овој член на судијата му се овозможува да се изјасни и за други дејствија, а ако бара одлагање на расправата заради подготвување одговор, Комисијата ќе ја одложи расправата и примерок од записникот ќе му достави на судијата (став 7). Комисијата не е врзана за правната квалификација на повредата наведена во барањето (став 8). Идентична содржина има и членот 18-а од Правилникот за постапката на дисциплинска одговорност на судиите.

Во членот 26 став 1 од Правилникот за постапката на дисциплинска одговорност на судиите, односно во членот 22 став 1 од Правилник за постапката и начинот за утврдување нестручно и несовесно вршење на судиската функција е предвидено дека решението за разрешување на судија, Советот го донесува со двотре-тинско мнозинство гласови од вкупниот број членови на Советот.

Според членот 27 од Правилникот за постапката на дисциплинска одговорност на судиите, односно според членот 23 од

Правилник за постапката и начинот за утврдување нестручно и несовесно вршење на судиската функција, против решенијата на Советот за разрешување на судија, односно изречената дисциплинска мерка, судијата има право на жалба до Советот за одлучување по жалбите на Судскиот совет, формиран при Врховниот суд на Република Македонија, во рок од 8 дена од приемот на решението.

Од анализата на Законот за Судскиот совет на Република Македонија и Законот за судовите, како целини произлегува дека во нив не постои законско уредување кое упатува дека доставувањето воопшто и доставувањето по електронски пат за учесниците во двете постапки ќе се врши според одредбите од Законот за парничната постапка. Од содржината на членот 55 став 6 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија произлегува дека Комисијата нема законско овластување за прибавување на докази, како што е предвидено во членовите 9 и 10 од правилниците, кое овластување изворно се појавува во двата правилника. Притоа, прибавувањето на докази е дел од доказната постапка што ја спроведуваат процесни органи, но не и комисији. Во наведените закони не постои законско уредување за тоа колкав број на судии треба да гласаат по предлогот на Комисијата за поведување или запирање на постапката за да смета дека Советот донел одлука по предлогот. Исто така, не е содржано упатување на одредбите од Кривичниот законик, ниту пак самите закони уредуваат што се смета како олеснителна или отежнителна околност која е од влијание за временото отстранување на судијата од вршење на судиската функција, односно за видот на одлуката во спроведената дисциплинска постапка. Потоа, не е содржано уредување кое им дава овластување на двете комисији да прибавуваат докази во врска со поднесеното барање за поведување на постапка, а исто така не е утврден рок од 8 дена за произнесување на судијата по прибавените докази од страна на комисиите. Можноста за преиначување или проширување на еднаш поднесено барање за поведување на некоја од постапките во наведените закони нема. Исто така, во законите не е утврдено право на судијата да даде одговор на барањето во рок од 3, односно 8 дена. Законот за Судскиот совет на Република Македонија во членот 60 утврдил право на жалба против одлуките на Судскиот совет, го утврдил органот кој одлучува по изјавената жалба на судијата, но не го утврдил рокот за изјавување на жалбата. Конечно не е предмет на законско уредување со какво мнозинство ја донесува Советот одлуката за разрешување на судијата.

Според Судот, означената проблематика единствено може да биде предмет на уредување со закон, но не и со подзаконски акт, како што е направено во конкретниот случај.

Имајќи предвид дека Судскиот совет на Република Македонија е самостоен и независен орган на судството кој ја обезбедува и гарантира самостојноста и независноста на судската власт, но и тоа дека истиот нема уставно и законско овластување во подзаконски акт да пропишува значајни прашања од областа на разрешувањето на судиите кои имаат директно влијание на исходот на постапката, произлегува дека Судскиот совет во овој случај излегол од уставно и законски утврдената надлежност за спроведување на постапката за разрешување на судиите.

Од наведените уставни одредби, произлегува дека основен принцип во организацијата и вршењето на власта е нејзината поделба на законодавна, судска и извршна. Уставното уредување на овој принцип, на носителите на одделните функции на власта, нивните посебни надлежности, содржината и начинот на нивното вршење, како и нивните меѓусебни односи, заради карактерот на Уставот, како највисок правен акт во правниот систем, според оценка на Судот ја исклучува можноста со акт на самостоен и независен орган на судството, чија уставна функција е обезбедување и гарантирање на самостојноста и независноста на судската власт, да се менува неприкосновената положба на Собранието како носител на законодавната власт. Во тие рамки, вршењето на законодавната функција не е само право туку и обврска на Собранието која не може надвор од случаите утврдени со Уставот и со законите, со друг општ акт на независен орган од судската власт да се менува со акти пониски од закон.

Судот, воедно имаше предвид дека член 32 став 5 од Уставот предвидува дека остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори, од каде произлегува дека и прашањата поврзани со престанок на работниот однос, поради разрешување од функција на судиите не може да биде предмет на уредување со подзаконски акти, туку се уредува со Устав (Амандманот XXVI) и закон. Ова поради тоа што со означените одредби од Правилниците се овозможува спротивно на уставните и законски норми, носителите на судската функција да бидат разрешени според правила, принципи и услови на постапка која не е пропишана со закон од страна на носителот на законодавната власт, туку со правилник донесен од самостоен и независен орган на

судството, чија уставна функција е обезбедување и гарантирање на самостојноста и независноста на судската власт, а не е донесување на регулатива, според која надвор од уставни и законски утврдени рамки ќе се наметнува престанок на судиската функција.

Според оценка на Судот, разрешувањето на судиите поради дисциплинска повреда или поради нестручно и несовесно вршење на судиската функција се прашањата кои директно се поврзани со остварување на правата од работен однос, кои, согласно Уставот, можат единствено да бидат уредени со закон, на што упатува и членот 41 од Законот за судовите и со колективни договори. Оттука, уредувањето на постапката за разрешување на судиите може да биде предмет на уредување со закон, но не и со правилници донесени од Судскиот совет на Република Македонија, поради што произлегува дека одделни одредби од правилниците немаат уставна и законска основа за нивно донесување. Впрочем, членот 55 став 8 од Законот за судскиот совет на Република Македонија, не содржи овластување за изворно уредување на постапката, туку за доработка на текот на постапката и нејзиното водење што е и направено со поголемиот дел од одредбите на оспорените правилници.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека означените одредби од правилниците не се во согласност и со член 32 став 5 од Уставот на Република Македонија.

Воедно, врз основа на вака направената анализа произлегува дека одделни одредби од двата правилника не се во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот, бидејќи принципите, правилата, роковите, потребното мнозинство за носење на одлуките на Советот и правата и обврските на учесниците во постапката за разрешување на судиите се утврдуваат со закон, а со подзаконски акт се врши нивна доработка, што е принцип во согласност со начелото на владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија. Со оглед на тоа што овластување за уредување на овие прашања со подзаконски акт не е ниту дадено, ниту пак е уставно и законски оправдано наведените одредби од двата правилника не се во согласност со Амандман XXVI точка 1 став 2 на Уставот, со членовите 2 и со членовите 53 до 60 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија, како и со членот 41 и со членовите 74 до 79 од Законот за судовите.



Врз основа на наведеното, Судот оцени дека член 8 став 8, член 9 во делот: „и докази“, член 10 во делот: „и докази“, член 11 став 2, член 13 став 2, член 15 ставови 1 и 2, член 17, член 18-а, член 24, член 26 став 1 и член 27 од Правилникот за постапката на дисциплинска одговорност на судиите, како и член 8 став 8, член 9 во делот: „и докази“, член 10 во делот: „и докази“, член 11 став 2, член 13 став 2, член 15 ставови 1 и 2, член 17-а, член 22 став 1 и член 23 од Правилник за постапката и начинот за утврдување нестручно и несовесно вршење на судиската функција не се во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, со Амандманот XXVI точка 1 став 2 на Уставот, како и со членовите 2 и 55 став 8 од Законот за судскиот совет на Република Македонија и член 41 од Законот за судовите.

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.56/2010)

## 54.

### У.бр.57/2010

- Постапка за плаќање на судските такси во парничната постапка

- *Procedure for the payment of court duties in civil proceedings*

- Со решение во Законот за судските такси, со кое се из земе постапката за плаќање на судските такси во парничната постапка, не се повредува Уставот на Република Македонија, бидејќи таа постапка е регулирана во Законот за парничната постапка

- *The resolution in the Law on Court Duties, which disqualifies the procedure for the payment of the court duties in the civil proceedings does not violate the Constitution of the Republic of Macedonia, since these proceedings are regulated in the Law on Civil Proceedings.*

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 30 јуни 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 27 ставови 2 и 3 и член 29 од Законот за судските такси („Службен весник на Република Македонија“ бр.114//2009).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 146 ставови 2 и 3 и член 429-а од Законот за парничната постапка („Службен весник на Република Македонија, бр.79/2005, 110/2008 и 83/2009).

3. Васил Гагачев од Битола на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членовите од законите означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Според наводите во иницијативата со оспорените одредби од двата закона, се повредувал социјалниот карактер на државата, кој бил прокламиран со членот 1 од Уставот на Република Македонија. Имено, Уставот на Република Македонија, според подносителот на иницијативата, пропишувал одредени слободи и права на граѓаните на Република Македонија и нивна заштита пред судовите, меѓутоа оспорените одредби ја условувале таа заштита со плаќање на судски такси и тоа само пред парничниот суд, со што се вршело дискриминација на граѓаните кои барале судска заштита во парничната постапка.

4. Судот на седницата утврди дека според член 146 став 2 од Законот за парничната постапка, Судот нема да постапува по тужба ниту да презема друго дејствие за кое не е платена судската такса.

Според член 146 став 3 од истиот закон, ако тужителот не ја плати судската такса во рок од 15 дена од денот на поднесувањето на тужбата, се смета дека тужбата е повлечена.

Според член 429-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.

Во член 27 од Законот за судските такси се предвидува дека:

„(1) Ако судот прими поднесок од странка, за кој не е платена такса или таксата не е платена целосно, или ако странката не доставила потврда за платената такса која се плаќа во готови пари, судот на подносителот ќе му достави налог за плаќање на таксата со укажување дека е должен да ја плати во рок од пет дена од денот на приемот на налогот и воедно ќе ја предупреди странката за последиците од неплаќање на таксата. Во овој случај странката плаќа такса и за доставениот налог за плаќање.

(2) Одредбите од ставот 1 на овој член не се однесуваат на такса за тужба во парнична постапка.

(3) Нецелосно платена такса за тужба во парнична постапка се смета за неплатена такса.,,

Во член 29 од истиот закон се предвидува дека:

„(1) Ако таксениот обврзник живее во странство, без оглед дали е државјанин на Република Македонија или странски државјанин или има седиште во странство, а таксата не ја плати во моментот на настанувањето на таксената обврска, освен такса за поднесување на тужба во парнична постапка, судот ќе води попис на неплатената такса и по завршувањето на постапката ќе издаде налог за плаќање на таксата (член 28 ставови 1 и 2), со тоа што рокот за плаќање на таксата не може да биде пократок од 30 дена ниту подолг од 60 дена.

(2) Во случај од ставот 1 на овој член на таксениот обврзник му се засметува и казнена такса која изнесува 50% од вредноста на неплатената такса.,,

5. Ценејќи ги наводите во иницијативата истакнати по однос на член 27 ставови 2 и 3 и член 29 од Законот за судските такси, а кои се однесуваат на тоа дека со нив се упатува на дискриминираноста на граѓаните (богати и сиромашни), според Судот

се неосновани, бидејќи Судот веќе зазел став по однос на ова прашање регулирано со Законот за парничната постапка, кој е прифатлив во целост поради што истиот ќе биде проследен и по однос на овие оспорени одредби од Законот за судските такси.

Од причина што оспорените ставови 2 и 3 на членот 27 од Законот за судските такси се однесува на такси во парничната постапка, Судот оцени дека во Законот за парничната постапка, како лек специјалис е уредена 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 доказ за основаноста на таквото барање (уверение за материјална состојба, потврда за невработеност, акт за остварување на социјална помош ...). Оттука, на тој начин Законот определил обврска на тужителот, кој нема средства, пред поднесување 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 што се внимава и потсетува на начелото и правото на секој граѓанин на судска заштита на своите слободи и права, независно од социјалното потекло и имотната положба. Оттука, од причина што постапката за плаќање на судските такси во парничната постапка е регулирана во Законот за парничната постапка со оспорените ставови 2 и 3 на членот 27 од Законот за судските такси се врши изземање на оваа постапка за наплата на неплатената такса, што не е во спротивност со одредбите на Уставот на Република Македонија.

По однос на оспорениот дел од членот 29 од Законот за судските такси, а за кои нема конкретни аргументи по однос на неговата неуставност, Судот, исто така, не го постави прашањето за неговата согласност со Уставот.

6. Согласно член 110 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

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.

Со Решение У.бр.188/2008 од 17 декември 2008 година, Уставниот суд на Република Македонија не повел постапка за оценување на уставноста на одредбите од член 146 ставови 2 и 3 и член 429-а од Законот за парничната постапка кои и сега се предмет на оспорување со иницијативата поднесена до Судот.

Имено, Судот со наведеното Решение оценил дека Законот определува обврска за тужителот, кој нема средства, пред поднесувањето на тужбата да ги обезбеди потребните докази заради ослободување од плаќање на трошоците, од една страна, и од друга страна обврска на судот да се произнесе по барањето без одлагање, а дотогаш тужбата не може да се смета за повлечена поради неплатена судска такса. Со тоа, Законот обезбедува забрзување и економичност во судските постапки врз уставниот принцип на итност, како и дисциплина во плаќањето на трошоците на постапката како јавни давачки, водејќи притоа сметка за остварување на правото на секој граѓанин на судска заштита на своите слободи и права независно од социјалното потекло и имотната положба.

Со оглед на тоа што Судот со наведеното Решение не повел постапка за оценување на уставноста на оспорените членови од Законот за парничната постапка, од причини што не се повредувале уставните одредби кои се однесуваат на прашањата за дискриминација на граѓаните кои бараат судска заштита во парничната постапка, а на кои се повикува подносителот на иницијативата во овој предмет, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлање на иницијативата, а посебно од причина што не постојат основи за поинакво одлучување во овој предмет.

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

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.57/2010)

## 55.

У.бр.49/2010

- Доставување во управна постапка

- *Serving in an administrative procedure*

- Со определбата на законодавецот еднаш воспоставената уредна достава да ја обврзува странката во управната постапка, таа самата, во натамошниот тек на постапката да се грижи за непречен и ефикасен тек на управната постапка, како и со определбата органот да нема обврска да комуницира со странката, ниту пак да одговара за негативните последици кои можат да настанат за странката, доколку странката со уредно воспоставена достава е поканета или известена за одредено дејствие, решение, заклучок или други службени списи, а не се појави пред органот или пак не постапи по списите, не се повредува членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, бидејќи на овој начин се воспоставува систем на активниот однос на странката во управната постапка, а Законот располага со механизми за правна сигурност, за заштита на странката и нејзините легитимни очекувања од злоупотреби или пак грешки во доставувањето за кои случаи истата не може да трпи штетни последици.

- *The determination of the legislator that the once established proper serving obliges the party in the administrative procedure in the further course of the procedure to see to itself for the unobstructed and efficient course of the administrative procedure, and the determination the body not to have any obligation to communicate with the party and to be held answerable for the negative consequences that may occur for the party if the party is summoned or notified with a properly established serving about certain action, resolution, conclusion or other official writs and fails to appear before the body or fails to act upon the writs, does not violate Article 8 paragraph 1 line 3 of the Constitution, since what is established in this way is a system of active attitude of the party in the administrative*

*procedure, and the Law has available mechanisms for legal certainty, for protection of the party and its legitimate expectations against misuses or errors in the serving for which cases the same may not suffer detrimental consequences.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од 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 30 јуни 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 79 од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/2005 и 110/2008).

2. Стамен Филипov од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 79 од Законот за општата управна постапка, означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорената одредба била преопшта, нејасна, непотполна, неконкретна и во практика неспроведлива, односно збунувачка, бидејќи не било јасно што се подразбира од текстот: „во натамошниот тек на постапката да се грижат за непречен и ефикасен тек на управната постапка“, а при состојба кога согласно членовите 126, 127, 128 и 129 од Законот надлежниот орган по службена должност водел сметка за непречен и ефикасен тек на управната постапка. Исто така, не било јасно што се подразбира под поимот: „органот нема натамошна обврска да комуницира со странката, ниту пак одговара за негативните последици кои можат да настанат за странката“. Воедно вакавата формулација била во спротивност со член 11 и член 18 од Законот кои ги уредувале начелото на одговорност и помошта на неука странка. Според наведеното подносителот на иницијативата смета дека оспорената одредба не била во согласност со член 3 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека, според содржината на член 79 став 1 од Законот за општата управна постапка, еднаш воспоставената уредна достава, ги обврзува странките тие самите, во натамошниот тек на постапката да се грижат за непречен и ефикасен тек на управната постапка. Според ставот 2 од оспорениот член 79 од Законот, доколку странката со уредно воспоставена достава е поканета или известена за одредено дејствие, решение, заклучок или други службени списи, а не се појави пред органот или пак не постапи по списите, органот нема натамошна обврска да комуницира со странката, ниту пак одговара за негативните последици кои можат да настанат за странката.

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 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 општата управна постапка во Главата В го уредил доставувањето и тоа преку уредување на: начинот на доставување (членови 78 до 87), кому, каде и како се врши доставувањето (членови 88 до 98), одбивањето на приемот (член 99), промена на живеалиште, стан или седиште (член 100) како и грешките во доставувањето (член 101). Доставувањето како една од важните фази во управната постапка бара сеопфатна и прецизна уреденост, бидејќи преку него се овозможува операционализација пред се на начелото на ефикасно водење на постапката, кое пак, најчесто зависи од начинот и брзината на постапување од страна на самиот орган што ја спроведува постапката, но во реализацијата на ова начело голем придонес имаат и самите странки.

Во таа смисла во оспорениот член 79 од Законот, меѓу другото, определена е обврска за странките, после еднаш уредно направена, односно воспоставена достава, да се грижат за непречен и ефикасен тек на управната постапка. Притоа, погрешна е оцената на подносителот на иницијативата дека само надлежниот орган по службена должност, води сметка за непречен и ефикасен тек на управната постапка, бидејќи ваквата законската обврска за странките е воспоставена заради воздржување од дејствија кои водат кон оддолжување и неоправдано одлагање на управната постапка со цел



нејзино брзо и ефикасно завршување, а како начелото на ефикасност од членот 8 од Законот не би можело да се реализира ако самите учесници во постапката не дадат свој максимален придонес во остварувањето на ова начело. Воедно, на овој начин се остварува и начелото на економичност и итност утврдено во членот 17 од Законот, односно предвидената обврска за непречен и ефикасен тек на управната постапка води кон завршување на постапката во што пократок рок и со што помалку трошоци. Од друга страна, според оценка на Судот, подносителот на иницијативата, прави несоодветно поврзување на оспорената одредба со членовите 126 до 128 од Законот, бидејќи во овие одредби не се уредува обврската на органите за ефикасно и брзо постапување, туку се уредува кој и под кои услови може да поведе управна постапка. Исто така, наводот за спротивност на оспорената одредба со членовите 11 и 18 од Законот за општата управна постапка излегува надвор од надлежноста на Уставниот суд, што му е добро познат факт на подносителот на иницијативата, бидејќи Судот нема надлежност да оценува меѓусебна согласност на одредби од еден ист закон, кон што води изнесениот навод.

Во оспорениот член 79 од Законот е предвидено органот да нема обврска да комуницира со странката, ниту пак да одговара за негативните последици кои можат да настанат за странката, доколку странката со уредно воспоставена достава е поканета или известена за одредено дејствие, решение, заклучок или други службени списи, а не се појави пред органот или пак не постапи по списите. Ваквото ослободување на органот од обврската да комуницира со странката, односно ослободување од одговорноста за негативните последици, секако доаѓа во предвид само кога претходно е воспоставена уредна достава, што значи дека странката уредно е извесена за денот и часот на преземање на управното дејство, или пак уредно и е врачено одредено писмено, но истата, иако уредно извесена не се јавила да го оправда отсуството за закажаното расправа или за преземање на друго дејствие. За такви случаи, органот повеќе нема обврска да комуницира со странката во смисла повторно да врши достава на покана или пак да и врачи решение, заклучок или други службени списи, или пак да извести за ден и час на одржување на расправата.

Судот, притоа, имаше предвид дека Законот предвидел соодветени механизми за заштита од евентуално трпење на штетни последици од грешки во доставувањето или пак од неправилна примена на одредбите кои се однесуваат на доставувањето. Имено, според членот 101 од Законот, ако при доставувањето е направена грешка, ќе се смета дека доставувањето е извршено на денот за кој ќе

се утврди дека лицето на кое писменото му е наменето навистина го добило тоа писмено. Ако доставницата исчезнала, доставувањето може да се докажува и со други средства. Во членот 236 став 2 од Законот е предвидено дека, органот што го донел решението ќе ја надополни постапката и тогаш кога жалителот ќе изнесе во жалбата такви факти и докази што би можеле да бидат од влијание за поинакво решение на работата, ако на жалителот морало да му биде дадена можност да учествува во постапката што му претходела на донесувањето на решението, а таа можност не му била дадена, или му била дадена, а тој пропуштил да ја користи, но во жалбата го оправдал тоа пропуштање. Според членот 249 точка 9 од Законот, постапката окончана со решение против кое нема редовно правно средство во управната постапка (конечно во управната постапка) ќе се повтори, ако на лицето кое требало да учествува во својство на странка не му била дадена можност да учествува во постапката.

Врз основа на сето наведено произлегува дека законодавецот, меѓу другото, со оспорената одредба го изградил системот на управна правда особено внимавајќи активниот однос на странката со управните акти и дејствија да настане само по уредно извршена достава, од кој момент за неа настапува обврската да се грижи за непречен и ефикасен тек на управната постапка, што е и нејзин интерес, а во спротивно органот да нема обврска да комуницира со странката, ниту пак да одговара за негативните последици кои можат да настанат за странката истата не се појави пред органот или пак не постапи по списите. Воедно, Законот располага со механизми за правна сигурност, за заштита на странките и нивните легитимни очекувања од злоупотреби или пак грешки во доставувањето за кои случаи истата не може да трпи штетни последици.

Со оглед на тоа што од аспект на почитување и заштита на правата и слободите на човекот во правниот поредок, оспорената одредба пропишува извесни и јасни последици од неактивниот однос на странката во постапката, Судот оцени дека оспорената одредба како јасна, недвосмилена законска креација не го повредува владеењето на правото, како една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека оспорениот член 79 е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.49/2010)

## 56.

### У.бр.10/2010

**- Прекршочна комисија во Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство – Престанок на мандатот на член поради осуда за кривично дело; Трошоци за работа на Комисијата**

*- Minor Offence Commission in the Ministry of Agriculture, Forestry and Water Supply – Termination of the term of office of a member owing to a conviction for a criminal offence; Costs for the work of the Commission*

- Ненаведувањето во законската одредба на видот на кривичните дела, ниту пак изречените санкции кои во конкретен случај би претставувале основ за престанување на мандатот на член на Прекршочната комисија, се причина формулацијата на таквата законска одредба да е недоволно прецизна и јасна и како таква да не обезбедува правна сигурност на граѓаните, како еден од елементите на принципот на владеењето на правото.

- Овластувањето на министерот да ги пропише трошоците на посредувањето, без законски утврдени критериуми и параметри за пропишување на наведената висина на трошоците за повикување и сослушување на сведоци и вешти лица, како и за работа на Комисијата, не е во функција на разработка односно операционализација на Законот заради негово извршување, туку претставува

**навлегување на извршната во законодавната власт, што претставува повреда на уставното начело на владеење на правото.**

*- The failure to state in the legal provision the type of criminal offences and the sanctions pronounced which in a concrete case would be the ground for termination of the term of office of a member of the Minor Offence Commission, are a reason for the formulation of such legal provision to be insufficiently precise and clear and as such not to provide legal certainty to the citizens, as one of the elements of the principle of the rule of law.*

*- The authorisation of the Minister to prescribe the costs of the mediation, without legally defined criteria and parameters for prescription of the said amount of the costs for summoning and hearing witnesses and forensic experts, as well as for the work of the Commission, is not in the function of further working out, that is, operationalisation of the Law for the purposes of its execution, but is interference of the executive into the legislative power, which is a violation of the constitutional principle of the rule of law.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 30 јуни 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 28 став 1 алинеја 4 и член 32 став 12 од Законот за Државниот инспекторат за земјоделство („Службен весник на Република Македонија“ бр. 20/2009).

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 точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорениот член 28 став 1 алинеја 4 од Законот, според кој претседател и член на

Комисијата може да се разреши ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело, не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, 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, затоа што казната можела да се изрече само со конкретна правосилна судска пресуда, а не по сила на закон, како што предвидувала одредбата.

Овластувањето на министерот од член 32 став 12 од Законот, да ги пропишува трошоците за повикување и сослушување на сведоци и вешти лица, како и за работа на Комисијата, немало уставна основа. Ова затоа што Законот не содржел критериуми и параметри за пропишување на висината на трошоците за повикување и сослушување на сведоци и вешти лица, како и за работа на Комисијата, поради што се доаѓало до констатација дека со оспорената законска одредба се утврдувале и критериуми за пропишување на висината на наведените трошоци, што било надвор од ингеренциите на извршната власт. Оттука, даденото овластување со оспорената одредба значело навлегување на извршната во законодавната власт, со што се повредувале темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија, поради што оспорената одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51, член 95 став 3 и член 96 од Уставот на Република Македонија.

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

3. Судот на седницата утврди дека според член 28 став 1 алинеја 4 од Законот за Државниот инспекторат за земјоделство, претседател и член на Комисија може да се разреши ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело.

Според член 32 став 12 од истиот закон, трошоците од ставот 12 на овој член за повикување и сослушување на сведоци и вешти лица, како и за работата на Комисијата, ги пропишува министерот.

4. Според членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска се 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 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 Државниот инспекторат за земјоделство се уредуваат начелата, организацијата, надлежноста, овластувањата и постапката на инспекцискиот надзор од страна на инспекторите во Државниот инспекторат за земјоделство (член 1).

Според член 25 став 1 од Законот, во случај кога е утврдено дека е сторен прекршок, инспекторот ќе му предложи на сторителот на прекршокот постапка за порамнување, а за одделни прекршоци предвидени со закон, постапка за посредување. Според став 2 на истиот член, доколку прекршителот не постапи по одредбите од ставот 1 на овој член инспекторот поведува прекршочна постапка, во рок и постапка, определени со закон.

Согласно член 26 од Законот, министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство, може да формира прекршочна комисија која ќе биде надлежна за водење на прекршочна постапка, за прекршоци од одделни области и за одделни подрачја од Република Македонија, во согласност со надлежноста на апелационите судови определена со Законот за судовите (став 1). Прекршочната комисија е составена од три члена и нивни заменици од кои: еден дипломиран правник со пет години работно искуство во струката, со положен правосуден испит од редовите на вработените во Министерството и двајца дипломирани земјоделски инженери, со три години

работно искуство во структурата од редовите на вработените во Министерството (став 2). Мандатот на членовите на Комисијата за одлучување за прекршоци трае три години, со право на реизбор на членовите. Претседател на Комисијата треба да биде лице со завршен правен факултет и положен правосуден испит (став 3). Против решенијата на Комисијата, со која се изрекува прекршочна санкција, согласно со одредбите од овој закон, може да се поднесе тужба за поведување на управен спор пред надлежен суд (став 5).

Според член 28 став 1 од истиот закон, претседател и член на Комисија може да се разреши: со истекот на рокот со кој е именуван за член, по негово барање, со исполнување на услови за пензија согласно со закон, ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело, ако се утврди трајна неспособност за работа, ако се утврди прекршување на прописите за водење на прекршочна постапка со правосилна одлука и ако не ги исполнува обврските кои произлегуваат од работењето во Комисијата.

Со иницијативата се оспорува како неуставно законското решение според кое претседател и член на Комисија може да се разреши ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело, затоа што казната можела да се изрече само со конкретна правосилна судска пресуда, а не по сила на закон, како што предвидувала оспорената одредба, односно казнено - правниот однос се исцрпувал на релација казниво дело и судски изречена казна за сторителот 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.

Од анализата на оспорената одредба, произлегува дека осудуваноста на лицето во текот на вршењето на работите и задачите како член на прекршочната комисија на Државниот инспекторат за земјоделство, 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, без оглед на видот на кривичното дело, неговата природа или тежина и независно од видот на санкциите и нивната висина.

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 можело 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 наведеното, 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, поради што може основано да се постави прашањето за согласноста на член 28 став 1 алинеја 4 од Законот со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

5. Според член 32 од Законот, за одделни прекршоци, кога тоа е определено со закон, инспекторот кој е надлежен за поведување на постапка ќе му предложи на сторителот на прекршокот постапка на посредување и постигнување согласност со која сторителот на прекршокот треба да ја плати глобата, другите давачки или да ги отстрани последиците на прекршокот (став 1). Постапката за посредување ја води комисија за посредување формирана од министерот на предлог на директорот (став 2). За постигната согласност во постапката за посредување се составува спогодба во која се констатира согласноста од двете страни (став 5). Во спогодбата се утврдуваат обврските на сторителот на прекршокот, и тоа: висина и начин на плаќање на глоба, висина и начин на плаќањето на другите давачки и трошоци и мерки кои треба да ги преземе сторителот, со цел да ги отстрани последиците од прекршокот (став 6). Спогодбата од ставот 5 на овој член има сила на извршна исправа (став 10). Ако постапката на посредување не успее, инспекторот поднесува барање за поведување на прекршочна постапка на кое на сторителот на прекршокот ќе му се наведат трошоците за посредувањето (став 11). Трошоците од ставот 12 на овој член за повикување и сослушување на сведоци и вешти лица, како и за работата на Комисијата, ги пропишува министерот (став 12).

Од анализата на оваа и другите одредби во Законот, произлегува дека законодавецот пропишал овластување за министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство да формира комисија за посредување, заради посредување и постигнување согласност со која сторителот на прекршокот треба да



ја плати глобата, другите давачки или да ги отстрани последиците од прекршокот. Постапката на посредување ја водат државни службеници од редот на вработените во Државниот инспекторат за земјоделство и истата завршува со спогодба во која се утврдуваат обврските на сторителот на прекршокот, и тоа: висина и начин на плаќање на глоба, висина и начин на плаќањето на другите давачки и трошоци и мерките кои треба да ги преземе сторителот, со цел да ги отстрани последиците од прекршокот. Во постапка за посредување законодавецот дозволил да се повикуваат сведоци и вештаци, како и прифатил дека комисијата за посредување има одредени трошоци поврзани со нејзината работа. Ако постапката на посредување не успее, продолжува прекршочната постапка, а сторителот на прекршокот има обврска да ги надомести трошоците на посредувањето, кои се однесуваат на повикување и сослушување на сведоци и вештаци, како и за работа на комисијата. Наведените трошоци на посредувањето ги пропишува министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство.

Според член 4 од Законот, во постапката на инспекцискиот надзор се применува Законот за општата управна постапка, ако со овој закон или друг закон од областа на земјоделството, руралниот развој, рибарството и аквакултурата, поинаку не е уредено.

Според член 122 став 1 од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија” број 38/2005 и 110/2008), надоместоците на трошоците, издатоците и на загубената заработувачка на сведоците, вештаците и толкувачите, односно посебните награди на вештаците и толкувачите, начинот на наплата и исплата на тие надоместоци и награди, како и ослободување од плаќање на трошоците се уредуваат со закон .

Меѓутоа, анализата на Законот за Државниот инспекторат за земјоделство покажува дека во Законот нема критериуми и параметри за определувањето на висината на овие трошоци, односно не постои законска рамка кон која министерот би бил должен да се придржува при определувањето на висината на трошоците, односно при операционализацијата на Законот.

При таква состојба, според Судот, овластувањето на министерот да ги пропише трошоците на посредувањето, без законски утврдени критериуми и параметри за пропишување на наведената висина на трошоците за повикување и сослушување на сведоци и

вешти лица, како и за работа на Комисијата, не е во функција на разработка односно операционализација на Законот заради негово извршување, туку претставува навлегување на извршната во законодавната власт, иако постои нивна јасна уставна поделеност, односно претставува повреда на уставното начело на владеење на правото, поради што основано се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 32 став 12 од Законот со член 8 став 1 алинеите 3 и 4 од Уставот.

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

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, д-р Трендафил Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.10/2010)

### **У.бр.10/2010**

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 септември 2010 година, донесе

## **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВААТ член 28 став 1 алинеја 4 и член 32 став 12 од Законот за Државниот инспекторат за земјоделство („Службен весник на Република Македонија“ бр. 20/2009).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијатива поднесена од Стамен Филипov од Скопје, со Решение У. бр. 10/2010 од 30 јуни 2010 година, поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точката 1 на оваа

одлука, затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според член 28 став 1 алинеја 4 од Законот за Државниот инспекторат за земјоделство, претседател и член на Комисија може да се разреши ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело.

Според член 32 став 12 од истиот закон, трошоците од ставот 12 на овој член за повикување и сослушување на сведоци и вешти лица, како и за работата на Комисијата, ги пропишува министерот.

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

Според 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 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 Државниот инспекторат за земјоделство се уредуваат начелата, организацијата, надлежноста, овластувањата и постапката на инспекцискиот надзор од страна на инспекторите во Државниот инспекторат за земјоделство (член 1).

Според член 25 став 1 од Законот, во случај кога е утврдено дека е сторен прекршок, инспекторот ќе му предложи на сторителот на прекршокот постапка за порамнување, а за одделни прекршоци предвидени со закон, постапка за посредување. Според став 2 на истиот член, доколку прекршителот не постапи по одредбите од ставот 1 на овој член инспекторот поведува прекршочна постапка, во рок и постапка, определени со закон.

Согласно член 26 од Законот, министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство, може да формира прекршочна комисија која ќе биде надлежна за водење на прекршочна постапка, за прекршоци од одделни области и за одделни подрачја од Република Македонија, во согласност со надлежноста на апелационите судови определена со Законот за судовите (став 1). Прекршочната комисија е составена од три члена и нивни заменици од кои: еден дипломиран правник со пет години работно искуство во струката, со положен правосуден испит од редовите на вработените во Министерството и двајца дипломирани земјоделски инженери, со три години работно искуство во струката од редовите на вработените во Министерството (став 2). Мандатот на членовите на Комисијата за одлучување за прекршоци трае три години, со право на реизбор на членовите. Претседател на Комисијата треба да биде лице со завршен правен факултет и положен правосуден испит (став 3). Против решенијата на Комисијата, со која се изрекува прекршочна санкција, согласно со одредбите од овој закон, може да се поднесе тужба за поведување на управен спор пред надлежен суд (став 5).

Според член 28 став 1 од истиот закон, претседател и член на Комисија може да се разреши: со истекот на рокот со кој е именуван за член, по негово барање, со исполнување на услови за пензија согласно со закон, ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело, ако се утврди трајна неспособност за работа, ако се утврди прекршување на прописите за водење на прекршочна постапка со правосилна одлука и ако не ги исполнува обврските кои произлегуваат од работењето во Комисијата.

Со иницијативата се оспорува како неуставно законското решение според кое претседател и член на Комисија може да се разреши ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело, затоа што казната можела да се изрече само со конкретна правосилна судска пресуда, а не по сила на закон, како што предвидувала оспорената одредба, односно казнено - правниот однос се исцрпувал на релација казниво дело и судски изречена казна за

сторителот 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.

Од анализата на оспорената одредба, произлегува дека осудуваноста на лицето во текот на вршењето на работите и задачите како член на прекршочната комисија на Државниот инспекторат за земјоделство, 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, без оглед на видот на кривичното дело, неговата природа или тежина и независно од видот на санкциите и нивната висина.

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 можело 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 наведеното, 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, поради што Судот оцени дека член 28 став 1 алинеја 4 од Законот не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

6. Според член 32 од Законот, за одделни прекршоци, кога тоа е определено со закон, инспекторот кој е надлежен за поведување на постапка ќе му предложи на сторителот на прекршокот постапка на посредување и постигнување согласност со која сторителот на прекршокот треба да ја плати глобата, другите давачки или да ги отстрани последиците на прекршокот (став 1). Постапката за посредување ја води комисија за посредување формирана од министерот на предлог на директорот (став 2). За постигната согласност во постапката за посредување се составува спогодба во

која се констатира согласноста од двете страни (став 5). Во спогодбата се утврдуваат обврските на сторителот на прекршокот, и тоа: висина и начин на плаќање на глоба, висина и начин на плаќањето на другите давачки и трошоци и мерки кои треба да ги преземе сторителот, со цел да ги отстрани последиците од прекршокот (став 6). Спогодбата од ставот 5 на овој член има сила на извршна исправа (став 10). Ако постапката на посредување не успее, инспекторот поднесува барање за поведување на прекршочна постапка на кое на сторителот на прекршокот ќе му се наведат трошоците за посредувањето (став 11). Трошоците од ставот 12 на овој член за повикување и сослушување на сведоци и вешти лица, како и за работата на Комисијата, ги пропишува министерот (став 12).

Од анализата на оваа и другите одредби во Законот, произлегува дека законодавецот пропишал овластување за министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство да формира комисија за посредување, заради посредување и постигнување согласност со која сторителот на прекршокот треба да ја плати глобата, другите давачки или да ги отстрани последиците од прекршокот. Постапката на посредување ја водат државни службеници од редот на вработените во Државниот инспекторат за земјоделство и истата завршува со спогодба во која се утврдуваат обврските на сторителот на прекршокот, и тоа: висина и начин на плаќање на глоба, висина и начин на плаќањето на другите давачки и трошоци и мерките кои треба да ги преземе сторителот, со цел да ги отстрани последиците од прекршокот. Во постапка за посредување законодавецот дозволил да се повикуваат сведоци и вештаци, како и прифатил дека комисијата за посредување има одредени трошоци поврзани со нејзината работа. Ако постапката на посредување не успее, продолжува прекршочната постапка, а сторителот на прекршокот има обврска да ги надомести трошоците на посредувањето, кои се однесуваат на повикување и сослушување на сведоци и вештаци, како и за работа на комисијата. Наведените трошоци на посредувањето ги пропишува министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство.

Според член 4 од Законот, во постапката на инспекцискиот надзор се применува Законот за општата управна постапка, ако со овој закон или друг закон од областа на земјоделството, руралниот развој, рибарството и аквакултурата, поинаку не е уредено.

Според член 122 став 1 од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија” број 38/2005 и 110/2008), надоместоците на трошоците, издатоците и на загубената заработувачка на сведоците, вештаците и толкувачите, односно посебните награди на вештаците и толкувачите, начинот на наплата и исплата на тие надоместоци и награди, како и ослободување од плаќање на трошоците се уредуваат со закон .

Меѓутоа, анализата на Законот за Државниот инспекторат за земјоделство покажува дека во Законот нема критериуми и параметри за определувањето на висината на овие трошоци, односно не постои законска рамка кон која министерот би бил должен да се придржува при определувањето на висината на трошоците, односно при операционализацијата на Законот.

При таква состојба, според Судот, овластувањето на министерот да ги пропише трошоците на посредувањето, без законски утврдени критериуми и параметри за пропишување на наведената висина на трошоците за повикување и сослушување на сведоци и вешти лица, како и за работа на Комисијата, не е во функција на разработка односно операционализација на Законот заради негово извршување, туку претставува навлегување на извршната во законодавната власт, иако постои нивна јасна уставна поделеност, односно претставува повреда на уставното начело на владеење на правото, поради што Судот оцени дека член 32 став 12 од Законот не е во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4 од Уставот.

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 Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.10/2010)

## 57.

У.бр. 82/2010

**- Престанок на мандатот на член на Комисија поради осуда за кривично дело**

*- Termination of the term of office of a member of a Commission owing to a conviction for a criminal offence*

- Оспорената одредба претставува класичен услов за престанок на мандатот на член на Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието, поради осуда со правосилна судска пресуда на казна затвор над шест месеца, бидејќи издржувањето на казната затвор е објективна пречка за ефективното извршување на функцијата, што не дава гаранција дека Комисијата успешно ќе функционира. Притоа, отсуството, односно фактичката спреченост да се врши функцијата поради издржување казна затвор над шест месеца, е основ за престанок на мандатот, а не видот на кривичното дело за кое е изречена правосилната судска одлука.

*- The contested provision is a classical condition for the termination of the term of office of a member of the Commission for Issues about the Elections and Appointments of the Assembly owing to a conviction to a prison term of over six months by an effective court judgment, since the serving of the sentence is an objective obstacle for the efficient performance of the office, which does not guarantee that the Commission will function successfully. Thereby, the absence, that is, the actual prevention to perform the office owing to serving a prison term of over six months, is a ground for termination of the term of office, and not the type of the criminal offence for which the effective court judgment was pronounced.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 јули 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 22 став 1 точка 4 во делот. „ или по кој било основ е казнет за дискриминација“ од Законот за спречување и заштита од дискриминација („Службен весник на Република Македонија“ бр. 50/2010).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 22 став 1 точка 4 во делот. „ со правосилна судска одлука е осуден на казна затвор од над шест месеци “ од Законот означен во точка 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 означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорениот член, според кој Собранието на Република Македонија го разрешува членот на Комисијата пред истекот на мандатот по предлог на Комисијата за прашања на изборите и именувањата, ако со правосилна судска одлука е осуден на казна затвор од над шест месеци или по кој било основ е казнет за дискриминација, не бил во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 9, член 13 став 1, член 14 став 1, член 23, член 51 и член 54 став 1 и Амандманот XXV од Уставот на Република Македонија. Ова затоа што во одредбата не бил наведен видот на кривичното дело заради кое членот на Комисијата се разрешува пред истекот на мандатот, поради што произлегувало дека осудата за кое било кривично дело била основ за разрешување на член на Комисијата. Според тоа, одредбата била недоволно прецизна и јасна и не обезбедувала правна сигурност на граѓаните, како елемент на владеењето на правото и го повредувала уставното начело на презумпција на невиност и принципот на легалитет, со тоа што овозможувала лицето да биде „казнето“ односно да трпи последици за сторување на недефинирано дело и тоа автоматски по сила на закон, а не со правосилна судска одлука. Освен тоа, правните последици на осудата не можеле да настапуваат автоматски по сила на закон, како што се предвидувало со оспорената одредба, туку тоа

можело да се прави само и исклучиво со конкретна правосилна судска одлука, затоа што казнено-правниот однос се исцрпувал на релација на казненото дело и судски изречената казна за сторителот и натамошни последици не биле дозволени, освен ако тоа не било изречно предвидено со Уставот или со самата судска пресуда.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорената одредба.

4. Судот на седницата утврди дека според член 22 став 1 точка 4 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, Собранието на Република Македонија го разрешува членот на Комисијата пред истекот на мандатот по предлог на Комисијата за прашања на изборите и именувањата ако со правосилна судска одлука е осуден на казна затвор од над шест месеци или по кој било основ е казнет за дискриминација.

5. Согласно член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, владеењето на правото е темелна вредност 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 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.

Согласно Амандман XXV на Уставот, со кој се заменува член 98 од Уставот, судската власт ја вршат судовите (став 1).

Со Законот за спречување и заштита од дискриминација се обезбедува спречување и заштита од дискриминација во

остварувањето на правата загарантирани со Уставот на Република Македонија, закон и ратификувани меѓународни договори (став 1). Според став 2 на овој член, за заштита од дискриминација се формира Комисија за заштита од дискриминација.

Според член 16 став 1 од Законот, Комисијата за заштита од дискриминација е самостоен и независен орган кој работи во согласност со надлежностите утврдени со овој закон.

Согласно член 17 од истиот закон, Комисијата е составена од седум члена (став 1). Членовите на Комисијата ги именува Собранието на Република Македонија со мандат од пет години, со право на еден повторен избор (став 2). Од редот на членовите именувани во ставот 2 на овој член Комисијата избира претседател со мандат од една година (став 3).

Според член 21 став 1 од Законот, членовите на Комисијата имаат статус на именувани лица.

Според член 22 од овој закон, Собранието на Република Македонија го разрешува членот на Комисијата пред истекот на мандатот по предлог на Комисијата за прашања на изборите и именувањата, ако:

- 1) сам го побара тоа;
- 2) поради смрт;
- 3) со правосилна одлука му е изречена забрана за вршење професија дејност или должност;
- 4) со правосилна судска одлука е осуден на казна затвор од над шест месеци или по кој било основ е казнет за дискриминација;
- 5) трајно ја загуби психофизичката способност за вршење на функцијата и
- 6) нестручно, пристрасно и несовесно ја врши функцијата.

Со иницијативата како неуставна се оспорува законската одредба според која член на Комисијата се разрешува пред истекот на мандатот ако со правосилна судска одлука е осуден на казна затвор од над шест месеци или по кој било основ е казнет за дискриминација, затоа што станувало збор за недоволно прецизна и јасна одредба која не обезбедувала правна сигурност на граѓаните како елемент на владеењето на правото. Ова затоа што не бил наведен видот на кривичното дело заради кое членот на Комисијата се разрешувал и затоа што се овозможувало лицето да биде „казнето“

односно да трпи последици за сторување недефинирано дело и тоа автоматски по сила на закон, а не со правосилна судска одлука.

Во однос на прашањето за неуставноста на делот од одредбата од член 22 став 1 точка 4, според која член на Комисијата се разрешува пред истекот на мандатот ако по кој било основ е казнет за дискриминација, Судот имаше предвид дека според член 2 од Законот, заштитата и забраната од дискриминација се однесува на сите физички и правни лица во процесот на остварување на правата и слободите гарантирани со Уставот и со законите на Република Македонија.

Основите за дискриминација се утврдени во член 3 од овој закон. Така, според оваа одредба, се забранува секоја директна или индиректна дискриминација, повикување и поттикнување на дискриминација и помагање во дискриминаторско постапување врз основа на пол, раса, боја на кожа, род, припадност на маргинализирана група, етничка припадност, јазик, државјанство, социјално потекло, религија или верско уверување, други видови уверувања, образование, политичка припадност, личен или општествен статус, ментална и телесна попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба или која било друга основа која е предвидена со закон или со ратификуван меѓународен договор.

Според член 4 од Законот, овој закон се применува од страна на сите државни органи, органи на единицата на локалната самоуправа, правни лица со јавни правни овластувања и правни и физички лица во областа на:

- 1) работата и работните односи;
- 2) образование, наука и спорт;
- 3) социјална сигурност, вклучувајќи го и подрачјето на социјална заштита, пензиско и инвалидско осигурување, здравствено осигурување и здравствена заштита;
- 4) правосудство и управа;
- 5) домување;
- 6) јавно информирање и медиуми;
- 7) пристап до добра и услуги;
- 8) членување и дејствување во синдикални, политички партии, здруженија на граѓани и фондации или други организации засновани на членство;
- 9) култура и
- 10) други области определени со закон.

Анализата на наведените и на другите одредби во Законот укажува дека законодавецот ги утврдил основите за дискриминација, кои се јасно и прецизно наведени и кои опфаќаат широко определени сфери на општествено дејствување. Со Законот се утврдени и прекршочни одредби за лицата кои повикуваат или поттикнуваат на дискриминација, кои го повредуваат достоинството на одредени лица или создаваат заканувачка, непријателска, понижувачка или застрашувачка средина, пристап или практика или кои ќе го доведат во неповолна состојба лицето кое пријавило дискриминација или на било кој начин учествувало во постапката за дискриминација (член 42-45).

Според образложението на Законот, кривично правната заштита на било која форма на дискриминација е санкционирана со одредбите на Кривичниот законик и претставува казниво дело (Глава - Кривични дела против слободите и правата на човекот и граѓанинот). Така на пример, со одредбата на член 137 од Кривичниот законик (во образложението на Законот погрешно се наведува член 37 од Законот) утврдено е кривичното дело „Повреда на рамноправноста на граѓаните“ во случај по било која основа да бидат дискриминирани граѓаните, при што за основното дело е определена казна затвор од три месеци до три години, а за квалификуван облик, доколку делото го стори службено лице во вршење на службата, се определува казна затвор од шест месеци до пет години. Со член 417 од Кривичниот законик (Глава - Кривични дела против човечноста и меѓународното право), утврдено е казниво дело „Расна и друга дискриминација“, а за сторителот на истото е пропишана казна затвор од шест месеци до пет години.

При вака утврдена правна и фактичка состојба, се поставува прашањето дали одредбата на начин како што е стипулирана, ги задоволува критериумите на јасна и прецизна одредба, која обезбедува правна сигурност на граѓаните како елемент на уставниот принцип на владеењето на правото.

Од анализата на одредбата произлегува дека казнетоста за дискриминација по било кој основ е основ за разрешување од функцијата член на Комисијата, без притоа јасно да се прецизира дека казнетоста треба да биде утврдена во спроведена судска постапка и со правосилна судска одлука за сторено кривично дело и без јасно определување на видот на изречената казна. Ова посебно поради тоа што Уставот, со одредбите од член 13 став 1 и член 14 став 1 ги утврдил двата принципа на казнено-правниот однос, и тоа

прво, дека лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна 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 значи дека согласно наведените уставни одредби казненоправниот однос се исцрпува на релација казниво дело и судски изречена 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.

Имајќи ги предвид наведените уставни одредби, како и содржината на оспорениот дел од член 22 став 1 алинеја 4 од Законот, според Судот, во конкретниот случај станува збор за ограничување на правото на вршење јавна функција, по сила на одредбата на Законот, а не врз основа на правосилна судска одлука, што не е допуштено, поради што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорениот дел од одредбата на член 22 став 1 алинеја 4 во делот: „или по кој било основ е казнет за дискриминација“ од Законот, со член 8 став 1 алинеја 3, член 13 став 1, член 14 став 1, член 23 и член 51 од Уставот.

6. Наводите во иницијативата за неуставност на одредбата која овозможува член на Комисијата да се разрешува пред истекот на мандатот ако со правосилна судска одлука е осуден на казна затвор од над шест месеци, Судот ги оцени како неосновани. Ова од причина што одредбата се однесува на лице кое веќе ја врши функцијата член на Комисијата, која функција престанува пред истекот на мандатот од пет години заради негово осудување со правосилна судска одлука на казна затвор над шест месеца во периодот додека ја врши функцијата. Тоа претставува класичен услов за престанок на мандатот поради осуда со правосилна судска пресуда на казна затвор над шест месеца, бидејќи издржувањето на казната затвор е објективна пречка за ефективното извршување на функцијата, што не дава гаранција дека Комисијата успешно ќе функционира. Притоа, отсуството, односно фактичката спреченост да се врши функцијата поради издржување казна затвор над шест месеца, е основ за престанок на мандатот, а не видот на кривичното дело за кое е изречена правосилната судска одлука, поради што Судот не прифати дека станува збор за непрецизна одредба, како што се наведува во иницијативата.

Судот имаше предвид дека отсуството од работа подолго од шест месеци поради издржување казна затвор, како основ за престанок на работниот однос на работникот, е познато и присутно решение во работното законодавство. Така, во член 99 од Законот за работните односи, 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 шест месеци или поради издржување на затворска казна ќе мора да биде отсутен од работа повеќе од шест месеци.

Тргувајќи од наведеното, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на член 22 став 1 точка 4 во делот: „со правосилна судска одлука е осуден на казна затвор од над шест месеци“ од Законот, со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 13 став 1, член 14 став 1, член 23, член 51, член 54 став 1 и Амандманот ЦЦВ од Уставот.

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

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, д-р Трендафил Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.82/2010)

## 58.

### **У.бр.82/2010**

**- Казнетоста за дискриминација по било кој основ е основ за разрешување од функцијата член на Комисијата**

*- Punishment for discrimination on any ground is a ground for discharge from the office of a member of the Commission*

**- Одредба од Законот според која казнетоста за дискриминација по било кој основ е основ за разрешување од функцијата член на Комисијата,**

**без притоа јасно да се прецизира дека казнетоста треба да биде утврдена во спроведена судска постапка и со правосилна судска одлука за сторено кривично дело и без јасно определување на видот на изречената казна, претставува ограничување на правото на вршење јавна функција, по сила на одредбата на Законот, а не врз основа на правосилна судска одлука, што не е допуштено.**

*- A provision from the Law under which the punishment for discrimination on any ground is a ground for discharge from the office of a member of the Commission, without thereby clearly specifying that the punishment should be established in a conducted court procedure and with an effective court judgment for the criminal offence committed and without clearly determining the type of the penalty pronounced, is a restriction of the right to perform a public office, by force of the provision of the Law, and not on the basis of an effective court decision, which is inadmissible.*

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 септември 2010 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 22 став 1 точка 4 во делот: „ или по кој било основ е казнет за дискриминација“ од Законот за спречување и заштита од дискриминација („Службен весник на Република Македонија“ бр. 50/2010).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијатива поднесена од Стамен Филипov од Скопје, со Решение У. бр. 82/2010 од 7 јули 2010 година, поведе постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точката 1 на оваа



одлука, затоа што основано се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според член 22 став 1 точка 4 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, Собранието на Република Македонија го разрешува членот на Комисијата пред истекот на мандатот по предлог на Комисијата за прашања на изборите и именувањата ако со правосилна судска одлука е осуден на казна затвор од над шест месеци или по кој било основ е казнет за дискриминација.

5. Согласно член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, владеењето на правото е темелна вредност 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 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.

Согласно Амандман ЦЦВ на Уставот, со кој се заменува член 98 од Уставот, судската власт ја вршат судовите (став 1).

Со Законот за спречување и заштита од дискриминација се обезбедува спречување и заштита од дискриминација во остварувањето на правата загарантирани со Уставот на Република Македонија, закон и ратификувани меѓународни договори (став 1). Според став 2 на овој член, за заштита од дискриминација се формира Комисија за заштита од дискриминација.

Според член 16 став 1 од Законот, Комисијата за заштита од дискриминација е самостоен и независен орган кој работи во согласност со надлежностите утврдени со овој закон.

Согласно член 17 од истиот закон, Комисијата е составена од седум члена (став 1). Членовите на Комисијата ги именува Собранието на Република Македонија со мандат од пет години, со право на еден повторен избор (став 2). Од редот на членовите именувани во ставот 2 на овој член Комисијата избира претседател со мандат од една година (став 3).

Според член 21 став 1 од Законот, членовите на Комисијата имаат статус на именувани лица.

Според член 22 од овој закон, Собранието на Република Македонија го разрешува членот на Комисијата пред истекот на мандатот по предлог на Комисијата за прашања на изборите и именувањата, ако:

- 1) сам го побара тоа;
- 2) поради смрт;
- 3) со правосилна одлука му е изречена забрана за вршење професија дејност или должност;
- 4) со правосилна судска одлука е осуден на казна затвор од над шест месеци или по кој било основ е казнет за дискриминација;
- 5) трајно ја загуби психофизичката способност за вршење на функцијата и
- 6) нестручно, пристрасно и несовесно ја врши функцијата.

Во однос на прашањето кое се покренува со иницијативата, за неуставноста на делот од одредбата од член 22 став 1 точка 4, според која член на Комисијата се разрешува пред истекот на мандатот ако по кој било основ е казнет за дискриминација, Судот имаше предвид дека според член 2 од Законот, заштитата и забраната од дискриминација се однесува на сите физички и правни лица во процесот на остварување на правата и слободите гарантирани со Уставот и со законите на Република Македонија.

Основите за дискриминација се утврдени во член 3 од овој закон. Така, според оваа одредба, се забранува секоја директна или индиректна дискриминација, повикување и поттикнување на дискриминација и помагање во дискриминаторско постапување врз основа на пол, раса, боја на кожа, род, припадност на маргинализирана

група, етничка припадност, јазик, државјанство, социјално потекло, религија или верско уверување, други видови уверувања, образование, политичка припадност, личен или општествен статус, ментална и телесна попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба или која било друга основа која е предвидена со закон или со ратификуван меѓународен договор.

Според член 4 од Законот, овој закон се применува од страна на сите државни органи, органи на единицата на локалната самоуправа, правни лица со јавно правни овластувања и правни и физички лица во областа на:

- 1) работата и работните односи;
- 2) образование, наука и спорт;
- 3) социјална сигурност, вклучувајќи го и подрачјето на социјална заштита, пензиско и инвалидско осигурување, здравствено осигурување и здравствена заштита;
- 4) правосудство и управа;
- 5) домување;
- 6) јавно информирање и медиуми;
- 7) пристап до добра и услуги;
- 8) членување и дејствување во синдикални, политички партии, здруженија на граѓани и фондации или други организации засновани на членство;
- 9) култура и
- 10) други области определени со закон.

Анализата на наведените и на другите одредби во Законот укажува дека законодавецот ги утврдил основите за дискриминација, кои се јасно и прецизно наведени и кои опфаќаат широко определени сфери на општествено дејствување. Со Законот се утврдени и прекршочни одредби за лицата кои повикуваат или поттикнуваат на дискриминација, кои го повредуваат достоинството на одредени лица или создаваат заканувачка, непријателска, понижувачка или застрашувачка средина, пристап или практика или кои ќе го доведат во неповолна состојба лицето кое пријавило дискриминација или на било кој начин учествувало во постапката за дискриминација (член 42-45).

Според образложението на Законот, кривично правната заштита на било која форма на дискриминација е санкционирана со одредбите на Кривичниот законик и претставува казниво дело (Глава - Кривични дела против слободите и правата на човекот и граѓанинот).

Така на пример, со одредбата на член 137 од Кривичниот законик (во образложението на Законот погрешно се наведува член 37 од Законот) утврдено е кривичното дело „Повреда на рамноправноста на граѓаните“ во случај по било која основа да бидат дискриминирани граѓаните, при што за основното дело е определена казна затвор од три месеци до три години, а за квалификуван облик, доколку делото го стори службено лице во вршење на службата, се определува казна затвор од шест месеци до пет години. Со член 417 од Кривичниот законик (Глава - Кривични дела против човечноста и меѓународното право), утврдено е казниво дело „Расна и друга дискриминација“, а за сторителот на истото е пропишана казна затвор од шест месеци до пет години.

При вака утврдена правна и фактичка состојба, Судот оцени дека делот од одредбата од член 22 став 1 точка 4 од Законот, според која член на Комисијата се разрешува пред истекот на мандатот ако по кој било основ е казнет за дискриминација, не ги задоволува критериумите на јасна и прецизна одредба која обезбедува правна сигурност на граѓаните како елемент на уставниот принцип на владеењето на правото.

Од анализата на оспорената одредба од Законот произлегува дека казнетоста за дискриминација по било кој основ е основ за разрешување од функцијата член на Комисијата, без притоа јасно да се прецизира дека казнетоста треба да биде утврдена во спроведена судска постапка и со правосилна судска одлука за сторено кривично дело и без јасно определување на видот на изречената казна. Ова посебно поради тоа што Уставот, со одредбите од член 13 став 1 и член 14 став 1 ги утврдил двата принципа на казнено-правниот однос, и тоа прво, дека лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна 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 значи дека согласно наведените уставни одредби казненоправниот однос се исцрпува на релација казниво дело и судски изречена 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.

Имајќи ги предвид наведените уставни одредби, како и содржината на оспорениот дел од член 22 став 1 алинеја 4 од Законот, според Судот, во конкретниот случај станува збор за

ограничување на правото на вршење јавна функција, по сила на одредбата на Законот, а не врз основа на правосилна судска одлука, што не е допуштено, поради што Судот оцени дека член 22 став 1 алинеја 4 во делот: „или по кој било основ е казнет за дискриминација“ од Законот, не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 13 став 1, член 14 став 1, член 23 и 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.82/2010)

## 59.

### У.бр.159/2010

**- Намалување на платите на избрани и именувани лица, и носители на судски функции**

*- Decrease of the salaries of elected and appointed persons, and holders of judicial functions*

**- Предвидувањето различни износи на основицата за пресметување на плата на носителите на јавните функции во Република Македонија во услови на криза го нарушува системот на плати на носителите на јавните функции во Република Македонија. Намалувањето на основицата за пресметување на платата на судиите на Уставниот суд, во услови кога на останатите носители на судската функција тоа не е направено, е дискриминаторско со оглед на тоа што Уставниот суд, иако не е дел од организацијата на државната власт во која спаѓа судството туку е посебен орган на Републиката кој ја штити уставноста и законитоста, во својата суштина врши судска функција.**

*- The stipulation of different amounts of the base for the calculation of salary of the holders of public offices in the Republic of Macedonia in conditions of a crisis disrupts the system of salaries of the holders of public offices in the Republic of Macedonia. The decrease of the base for the calculation of the salary of the judges of the Constitutional Court, in conditions when the same has not been done to the other holders of the judicial function, is discriminatory given that the Constitutional Court, although not being part of the organisation of the state authority in which the judiciary belongs but is a separate body of the Republic protecting the constitutionality and legality, in its essence performs judicial function.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 14 став 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 22 септември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на:

а) член 4 од Законот за изменување и дополнување на Законот за плата и други надоместоци на избрани и именувани лица во Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 97/2010 од 20 јули 2010 година);

б) Законот за изменување и дополнување на Законот за платите на судиите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 97/2010 од 20 јули 2010 година),

в) Законот за изменување и дополнување на Законот за платите на јавните обвинители („Службен весник на Република Македонија“ бр. 97/2010 од 20 јули 2010 година).

г) Законот за изменување и дополнување на Законот за платите на членовите на Судскиот совет на Република Македонија („Службен

весник на Република Македонија“ бр. 97/2010 од 20 јули 2010 година) и

д) Законот за изменување и дополнување на Законот за платите на членовите на Советот на јавните обвинители на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 97/2010 од 20 јули 2010 година).

2. Уставниот суд на Република Македонија, по сопствена иницијатива, поведе постапка за оценување на уставноста на актите означени во точката 1 на ова решение.

Според Судот, наведените законски одредби претставуваат интервентна, временски ограничена мерка во платите на носителите на јавните функции за надминување на неповолните економски односи во државата и пошироко, при што неспорно е дека законодавецот има право и да ја уредува материјата на платите на носителите на јавните функции во Република Македонија и да врши нивни измени во такви услови. Но, како спорно се поставува прашањето дали оспорените измени не го нарушуваат системот на плати меѓу носителите на судската функција и другите избрани и именувани лица во Република Македонија, воспоставен уште во 1990-тите години, особено ако се има предвид дека во услови на криза товарот од рестриктивните мерки треба да го понесат сите подеднакво.

Доколку, пак, законодавецот се водел од принципот дека на носителите на судската функција не може да им се намали платата дури и во кризна состојба, тогаш се поставува прашањето зошто во оваа категорија на функционери се опфатени и членовите на Судскиот совет на Република Македонија и на Советот на јавните обвинители на Република Македонија кои немаат судска функција со оглед дека само вршат избори и разрешувања на судии односно јавни обвинители. Од друга страна, се поставува прашањето дали не се врши дискриминација на Уставниот суд, кој несомнено не е дел од организацијата на државната власт во која спаѓа судството, туку е посебен орган на Републиката кој ја штити уставноста и законитоста, но кој по својата суштина врши судска функција во рамките на уставно утврдените надлежности меѓу кои спаѓаат и одлучувањето за слободите и правата на човекот и граѓанинот. Според тоа, се поставува прашањето дали со утврдувањето на две основици за формирање на плата не се нарушува системот на платите и не се создава нееднаквост меѓу носителите на судската функција и другите избрани и именувани лица во Република Македонија, како и дали на

тој начин не се доведува во прашање темелната вредност-владеењето на правото.

3. Судот на седницата утврди дека со Законот за плата и други надоместоци на избрани и именувани лица во Република Македонија („Службен весник на СР Македонија“ бр.36/90 и „Службен весник на Република Македонија“ бр. 38/91, 23/97, 37/2005, 84/2005, 121/2007, 161/2008, 92/2009, 42/2010 и 97/2010) се определува дека основницата за пресметување на платата на избраните и именуваните лица во Република Македонија е просечната месечна плата по вработен во Републиката за претходната година, според податоците на Државниот завод за статистика (член 11), дека таа основница се множи со утврдениот коефициент (член 10 став 1) и дека коефициентот изнесува од 2,2 до 4,5 (член 12).

Со Законот за изменување на Законот за платите на судиите („Службен весник на Република Македонија“ бр.67/2010 од 14 мај 2010 година) се определува дека основницата за пресметување на платата на судиите е основницата која ја имаат избраните и именуваните лица во Република Македонија согласно со Законот за плата и други надоместоци на избрани и именувани лица во Република Македонија (член 1). Притоа, таквата основница се множи со утврдениот коефициент (член 5 став 1 од Законот за платите на судиите-„Службен весник на Република Македонија“ бр.110/2007), кој коефициент изнесува од 2,8 до 3,7 (член 7 став 1 од Законот).

Со Законот за изменување на Законот за платите на јавните обвинители („Службен весник на Република Македонија“ бр.67/2010 од 14 мај 2010 година) се определува дека основницата за пресметување на платата на јавните обвинители е основницата која ја имаат избраните и именуваните лица во Република Македонија согласно со Законот за плата и други надоместоци на избрани и именувани лица во Република Македонија (член 1). Притоа, таквата основница се множи со утврдениот коефициент (член 5 став 1 од Законот за платите на јавните обвинители-„Службен весник на Република Македонија“ бр.153/2009), кој коефициент изнесува од 2,8 до 3,7 (член 6 став 2 од Законот).

Со Законот за изменување на Законот за платите на членовите на Судскиот совет на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.67/2010 од 14 мај 2010 година) се определува дека основницата за пресметување на платата на членовите на Судскиот совет е основницата која ја имаат избраните и



именуваните лица во Република Македонија согласно со Законот за плата и други надоместоци на избрани и именувани лица во Република Македонија (член 1). Притоа, таквата основица се множи со утврдениот коефициент (член 4 од Законот за платите на членовите на Судскиот совет на Република Македонија-„Службен весник на Република Македонија“ бр.139/2009), кој коефициент изнесува од 3,7 до 4,0 (член 5 од Законот).

Со Законот за изменување на Законот за платите на членовите на Советот на јавните обвинители на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.67/2010 од 14 мај 2010 година) се определува дека основицата за пресметување на платата на членовите на Советот на јавните обвинители е основицата која ја имаат избраните и именуваните лица во Република Македонија согласно со Законот за плата и други надоместоци на избрани и именувани лица во Република Македонија (член 1). Притоа, таквата основица се множи со утврдениот коефициент (член 4 став 1 од Законот за платите на членовите на Советот на јавните обвинители на Република Македонија - „Службен весник на Република Македонија“ бр.139/2009), кој коефициент изнесува од 3,7 до 4,0 (член 5 од Законот).

Според тоа, пресметувањето на платата на избраните и именуваните лица во Република Македонија, на судиите, на јавните обвинители, на членовите на Судскиот совет на Република Македонија и на членовите на Советот на јавните обвинители на Република Македонија се врши врз иста основица, таа основица е еднаква со просечната месечна плата по вработен во Републиката во претходната година според податоците на Државниот завод за статистика, таквата основица се множи со утврдениот коефициент кој се движи во законски определена рамка и сето тоа претставува систем на платите на носителите на јавните функции во Република Македонија.

Но, во член 4 од Законот за изменување и дополнување на Законот за плата и други надоместоци на избрани и именувани лица во Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.97/2010 од 20 јули 2010 година) се определува дека: „Основицата утврдена согласно со членот 11 од Законот за плата ..., во износ од 23.153 денари, се применува заклучно со исплатата на платите за декември 2011 година, а од јануари 2012 година се применува основица во износ од 25.726 денари.“

Со член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за платите на судиите („Службен весник на Република Македонија“ бр.97/2010 од 20 јули 2010 година) се определува дека: „Основицата утврдена согласно со член 5 став 2 од овој закон е во износ од 25.726 денари и ќе се применува заклучно со декември 2011 година.“

Во член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за платите на јавните обвинители („Службен весник на Република Македонија“ бр.97/2010 од 20 јули 2010 година) се определува дека: „Основицата утврдена согласно со член 5 став 2 од овој закон е во износ од 25.726 денари и ќе се применува заклучно со декември 2011 година.“

Со член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за платите на членовите на Судскиот совет на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.97/2010 од 20 јули 2010 година) се определува дека: „Основицата утврдена согласно со членот 4 став 2 од овој закон е во износ од 25.726 денари и ќе се применува заклучно со декември 2011 година.“

Во член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за платите на членовите на Советот на јавните обвинители на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.97/2010 од 20 јули 2010 година) се определува дека: „Основицата утврдена согласно со членот 4 став 2 од овој закон е во износ од 25.726 денари и ќе се применува заклучно со декември 2011 година.“

Другите одредби од наведените четири закони се во функција на реализација на наведениот член 1 од секој од тие закони.

Според тоа, од изнесените законски измени, направени на 20 јули 2010 година, произлегува дека се утврдени два различни износи на основицата за пресметување на плата на носителите на јавните функции во Република Македонија: едниот износ за избраните и именуваните лица во Република Македонија во висина од 23.153 денари, а другиот износ за членовите на Судскиот совет, судиите, членовите на Советот на јавните обвинители и за јавните обвинители, во висина од 25.726 денари, при што се определува различните износи на основиците да важат до крајот на 2011 година.

Од образложението на предлог-Законот за изменување и дополнување на Законот за плата и други надоместоци на избрани и именувани лица во Република Македонија произлегува дека износот од 23.153 денари бил утврден како намалување на платата на избраните и именуваните лица за 10 % (25.726 денари намалени за 10 %), а од образложенијата на четирите предлог -Закони произлегува дека износот од 25.726 денари за наведените четири категории носители на јавни функции не бил намален бидејќи на тие категории не можело да им се намалува платата по ниеден основ, освен поради индивидуална одговорност, заради остварување на независноста на судството (според образложението на предлог-Законот за платите на судиите, „Службен весник на Република Македонија“ бр.110/2007, тоа произлегувало од Универзалната декларација за независноста на правосудството, донесена од ООН во 1987 година, потоа од Препораката бр.(94) 12 за независноста, ефикасноста и улогата на судиите, донесена од Комитетот на министрите на Советот на Европа во 1994 година и од Европската повелба за статусот на судиите, донесена од Советот на Европа во 1998 година. Сепак, од содржината на наведените меѓународни акти не произлегува дека намалувањето на платите е исклучено и во услови на економска криза на општеството).

4. Според член 8 алинеја 3 од Уставот, темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија е 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 (став 1). Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви (став 2).

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

Според член 51 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).

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

Според Амандман XXV на Уставот, судската власт ја вршат судовите (став 1). Судовите се самостојни и независни (став 2).

Според Амандман XXIX точка 1 на Уставот, Судскиот совет на Република Македонија ги избира и разрешува судиите и судиите поротници, утврдува престанок на судиската функција, ги избира и разрешува претседателите на судовите, ја следи и оценува работата на судиите, одлучува за дисциплинската одговорност на судиите, одлучува за одземање на имунитетот на судиите, предлага двајца судии на Уставниот суд на Република Македонија од редот на судиите и врши други работи утврдени со закон.

Според Амандман XXX точка 1 на Уставот, функцијата на јавното обвинителство ја вршат Јавниот обвинител на Република Македонија и јавните обвинители (став 2). Јавните обвинители ги избира Советот на јавните обвинители без ограничување на траење на мандатот (став 5).

Според член 108 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија е орган на Републиката кој ја штити уставноста и законитоста.

Согласно член 110 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија, покрај другото, одлучува за согласноста на законите со Уставот, одлучува за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и законите, ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност (алинеи 1, 2 и 3).

Од изнесените уставни одредби произлегува дека владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, дека таа темелна вредност се остварува така што законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и законите, при што секој мора да ги почитува Уставот и законите, дека Собранието на Република Македонија ги донесува законите, при што граѓаните мораат да бидат еднакви пред Уставот и законите и не можат да бидат дискриминирани во

слободите и правата според полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Заради заштита на слободите и правата утврдени со Уставот, граѓанинот може да се обрати до судовите и до Уставниот суд на Република Македонија, при што судовите ја вршат судската функција самостојно и независно, а Уставниот суд како орган на Републиката кој ја штити уставноста и законитоста, одлучува за согласноста на законите со Уставот, одлучува за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите, ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност. Судскиот совет на Република Македонија, пак, покрај другото ги избира и разрешува судиите, а Советот на јавните обвинители ги избира јавните обвинители.

Имајќи ја предвид изнесената уставна поставеност, нема сомнение дека законодавецот има уставно овластување да ги уредува општествените односи, односно да ги определува правата и обврските на граѓаните, а во тие рамки да ги утврдува и правата на носителите на јавните функции во Република Македонија, вклучително и нивната плата, па и нејзините промени во услови на криза. Но, како спорно се поставува прашањето дали предвидувањето различни износи на основицата за пресметување на плата на носителите на јавните функции во Република Македонија во услови на криза (23.153 денари за избраните и именуваните лица на Република Македонија, а 25.726 денари за судиите, јавните обвинители, членовите на Судскиот совет и членовите на Советот на јавните обвинители) не го нарушува системот на плати на носителите на јавните функции во Република Македонија и дали товарот на рестриктивните мерки треба нееднакво да се распореди меѓу носителите на јавните функции во услови на криза. Ова особено што и судиите и јавните обвинители се исто така граѓани и нивниот посебен статус и улога во општеството не им обезбедува имунитет во ситуација кога државата, справувајќи се со комплексноста на економската ситуацијата, презема мерки кои се однесуваат на сите граѓани. Во услови на економска криза секој граѓанин има пропорционална одговорност за отстранување на негативните последици од кризата, а носителите на јавни функции, вклучително и судиите и јавните обвинители, треба солидарно да учествуваат во тој процес заедно со сите други граѓани.

Доколку, пак, законодавецот се водел од принципот дека на носителите на судската функција не може да им се намали платата дури и во кризна состојба, иако од содржината на меѓународните акти наведени во образложенијата на означените четири закони не произлегува дека тие правила се однесуваат и во услови на криза, тогаш се поставува прашањето зошто во оваа категорија на функционери се опфатени и членовите на Судскиот совет на Република Македонија и на Советот на јавните обвинители на Република Македонија кои немаат судска функција со оглед дека вршат избори и разрешувања на судии односно јавни обвинители. Од друга страна, пак, се поставува прашањето дали не се врши дискриминација на Уставниот суд, кој несомнено не е дел од организацијата на државната власт во која спаѓа судството туку е посебен орган на Републиката кој ја штити уставноста и законитоста, но кој по својата суштина врши судска функција во рамките на уставно утврдените надлежности, меѓу кои спаѓаат одлучувањето за согласноста на законите со Уставот и согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите, како и одлучувањето за слободите и правата на човекот и граѓанинот. Притоа, треба да се има предвид член 111 став 1 од Уставот, според кој, функцијата судија на Уставниот суд е неспојлива со вршење друга јавна функција и професија или со членување во политичка партија, исто како што судиската функција е неспојлива со членување во политичка партија или со вршење на друга јавна функција или професија утврдена со закон (Амандман XXVII точка 2 на Уставот), функцијата избран член на Судскиот совет е неспојлива со членување во политичка партија или со вршење на други јавни функции и професии утврдени со закон (Амандман XXVIII точка 1 став 10 на Уставот) и функцијата Јавен обвинител на Република Македонија и јавен обвинител е неспојлива со членување во политичка партија или со вршење на други јавни функции и професии утврдени со закон (Амандман XXX точка 1 став 10 на Уставот). Тоа значи дека Уставот на ист начин обезбедил претпоставки за независноста на судиите, обвинителите и уставните судии, а тој принцип не е испочитуван при последните измени на платите на носителите на овие значајни јавни функции. Токму во насока на обезбедувањето на независноста на судиите на Уставниот суд е и уставното решение од 111 став 4 од Уставот, со кое се утврдени крајно рестриктивни услови и случаи за престанување на функцијата, односно за разрешување на судијата на Уставниот суд од должноста. Така, се утврдува дека на судија на Уставниот суд функцијата му престанува ако поднесе оставка. Судијата на Уставниот суд ќе биде разрешен од должноста ако биде осуден за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку

шест месеци или кога трајно ќе ја загуби способноста да ја врши својата функција, што го утврдува Уставниот суд.

Тргувајќи од наведеното, пред Судот се постави прашањето дали оспорените член 4 од Законот за изменување и дополнување на Законот за плата и други надоместоци на избрани и именувани лица во Република Македонија, член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за платите на судиите, член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за платите на јавните обвинители, член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за платите на членовите на Судскиот совет на Република Македонија и член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за платите на членовите на Советот на јавните обвинители на Република Македонија, со кои се определуваат различни износи на основицата за пресметување на плата на носителите на јавни функции во Република Македонија, се во согласност со темелната вредност владеењето на правото и со уставното начело на еднаквост утврдени во член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот.

Во однос, пак, на другите членови од четирите закони со кои се вршат измени и дополнувања на законите за платите на судиите, јавните обвинители, членовите на Судскиот совет на Република Македонија и членовите на Советот на јавни обвинители на Република Македонија, се поставува прашањето дали тие одредби можат да останат во правниот поредок по евентуалната интервенција во член 1 од секој од четирите закони, имајќи предвид дека се тие во функција на реализација на членот 1 од тие закони, односно дали нивното натамошно опстојување во правниот поредок не би значело повреда на принципот на владеењето на правото, утврден во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови, во состав од 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.159/2010)

## 60.

**У.бр.51/2010**

**- Право на поведување на управен спор од страна на општината**

*- Right of the municipality to initiate an administrative dispute*

**- Законското решение според кое право на управен спор може да поведе и општината и градот Скопје, ако смета дека со второстепениот акт е повредено правото на локалната самоуправа, односно правото на управување не може уставно да се проблематизира, бидејќи тоа е легитимно право на овие субјекти, кои имаат правен интерес да ја штитат својата локална самоуправа, која со второстепениот акт може да биде повреден и на штета на имотните, финансиските и другите интереси или права на единиците на локалната самоуправа кои произлегуват од нејзините изворни и делегирани надлежности.**

*- The legal solution, according to which a municipality and the City of Skopje may initiate an administrative dispute, if it considers that the second instance act has violated the right of the local self-government, that is, the right of government, may not be a constitutional issue, since it is a legitimate right of these subjects having a legal interest to protect their local self-government, which may be impaired with the second instance act and to the detriment of the property, financial and other interests or rights of the local self-government units arising from its original and delegated competences.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 октомври 2010 година, донесе



## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 42 став 1 во делот: „ако е дозволена жалба“ ... од Законот за управните спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2006).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 3 став 3 и членот 49 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 точките 1 и 2 од ова решение, од причини што не биле во согласност со Уставот.

4. Во делот од Законот за управните спорови, кој се однесува на „Постапка“, со одредбите од членовите 19-42 е уредена постапката по тужба, и со членот 42 став 1 е предвидено: „Пресудата, односно решението содржи назив на судот, име и презиме на претседателот на советот и на членовите на советот и записничарот, имињата и презимињата на странките и нивните застапници, кратко излагање на предметот на спорот и денот кога пресудата, односно решението се изречени и објавени, диспозитив, образложение и поука за жалба, ако е дозволена жалба. Диспозитивот мора да биде одвоен од образложението“.

Со иницијативата се оспорува делот од одредбата: „ако е дозволена жалба“.

Според наводите во иницијативата, со Амандманот XXI со кој е заменет членот 15 од Уставот на Република Македонија, се гарантирало правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд, поради што неодржлив бил оспорениот законски дел од уставно правен аспект. Од овие причини оспорениот дел од членот 42 став 1 од Законот не бил во согласност со повеќе одредби од Уставот, и тоа: член 8 став 1 алинеја 3, Амандманот XXI, член 50 став 2 и член 51.

Судот на седницата утврди дека во 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.

Според Амандманот XXI со кој е заменет членот 15 од Уставот, се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд.

Уставот со тоа прокламира двостепеност во одлучувањето на судовите, како една од гаранциите за обезбедување и јакнење на законитоста во остварувањето на слободите и правата на граѓаните.

Амандманот XXI на Уставот го гарантира ова право без оглед на видот на судот, територијата на која тој ја остварува надлежноста 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“, 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 одредби и од содржината на одредбите од Законот за управните спорови, неспорно е дека Управниот суд, како дел од судскиот систем, како првостепен суд, меѓу другото, донесува одлуки во форма на решение или во форма на пресуда. Поконкретно, Судот, според членот 39 од Законот, го решава спорот со пресуда. Со решение, Управниот суд одлучува за прашања од постапката, како што се отфрлање на тужбата од причините утврдени во членот 25 став 2 и членот 26 од Законот.

Од изнесените законски одредби произлегува дека Управниот суд конкретната правна работа ја решава преку донесување на решение или пресуда, со што странките остваруваат судска заштита во првостепена постапка. Меѓутоа, законодавецот во

Законот за управните спорови не го уредил, во посебно заглавие, правото на жалба против вака донесените одлуки, како гарантирано уставно право, туку во креирањето на ова право прифатил само редуцирана можност за нејзино изјавување, како што бил случајот со членот 39 став 2 од Законот, што Уставниот суд поради делумноста, го оценил со своја Одлука У.бр.231/2008 како неприфатливо и неуставно законско решение.

Соодветно на ставот на Уставниот суд во наведената Одлука, врз основа на уставносудската анализа на одредбите од Законот за управните спорови, произлегува и основот за уставно проблематизирање на членот 42 став 1 во оспорениот дел „ако е дозволена жалба“ од Законот за управните спорови, бидејќи неспорно е дека Уставот го гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд, а Управниот суд е првостепен суд.

Од овие причини Судот оцени дека може да се постави прашањето на согласноста на оспорениот дел од законската одредба од членот 42 став 1 од Законот со Амандманот XXI од Уставот.

5. Во делот на „Основните одредби“, со членот 3 од Законот е уредено дека:

„(1) Право да поведе управен спор има физичко или правно лице, ако смета дека со управниот акт му е повредено некое право или непосреден интерес заснован врз закон.

(2) Државен орган, подружница или друга деловна единица на трговско друштво, населба и слично или група лица, иако немаат својство на правно лице, можат да поведат управен спор ако можат да бидат носители на правата и обврските за кои се решавало во управната постапка.

(3) Кога орган на општините и градот Скопје, или на организација решава во прв степен во управна работа од изворна и делегирана надлежност, а по жалбата против таквиот акт решавал надлежен орган определен со закон, управен спор против второстепениот акт може да поведе и општината и градот Скопје, односно организацијата чијшто орган решавал во прв степен, ако смета дека со второстепениот акт е повредено правото на локалната самоуправа, односно правото на управување.

(4) Управен спор може да поведе Јавниот правобранител на Република Македонија, кога со управен акт или со управен договор

се повредени законот или јавниот интерес, односно институцијата што ја застапува според закон.

(5) Тужител во управен спор може да биде и синдикалната организација ако оцени дека на нејзин член со управниот акт му е повредено правото или непосреден интерес заснован врз закон.

(6) Кога на поединец кој е член во некое здружение кое според своите правила има задача да штити определени права и интереси на своите членови, а со управен акт му е повредено некое право или интерес, здружението може, во согласност со членот и од негово име, да поднесе тужба и да води управен спор против таков управен акт.

(7) Здружението од ставот 6 на овој член, може во секој стадиум на постапката, со права на спореден замешувач, да стапи во веќе поведениот спор на страната на тој поединец и во негова корист да ги преземе сите дејствија и да ги употребува сите правни средства, доколку тоа не е во спротивност со изјавите и постапките на самата странка“.

Според наводите во иницијативата, законското решение во оспорениот член 3 став 3 од Законот немало уставен основ и не требало воопшто да биде предвидено во Законот, затоа што првостепената и второстепената управна постапка биле како една целина и нелогично било првостепениот орган да може да поведува управен спор против второстепениот управен акт. Од овие причини според иницијативата, оспорениот член 3 став 3 од Законот не бил во согласност со членот 8 став 3, членот 50 став 2 и членот 51 од Уставот.

Судот на седницата утврди дека според членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

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 115 став 2 и членот 117 став 4 од Уставот, општината и градот Скопје се самостојни во вршењето на надлежностите утврдени со Устав и со закон, а надзорот над законитоста на нивната работа ја врши Републиката.

Законот за управните спорови, во членот 1 утврдил дека заради обезбедување судска заштита на правата и правните

интереси на физичките и правните лица и заради обезбедување на законитоста, Управниот суд во управни спорови одлучува за законитоста на актите на органите на државната управа, Владата, други државни органи, општините и градот Скопје, организации утврдени со закон и на правни и други лица во вршење на јавни овластувања (носители на јавни овластувања), кога решаваат за правата и обврските во поединечни управни работи, како и за актите донесени во прекршочна постапка.

Во членот 3 од овој закон е уредено кој може да поведе управен спор. Притоа, во ставот 1 општо определил дека право да поведе управен спор има физичко или правно лице, ако смета дека со управниот акт му е повредено некое право или непосреден интерес заснован врз закон. Понатаму, во ставот 2 од овој член од Законот, е уредено дека државен орган, подружница или друга деловна единица на трговско друштво, населба и слично или група лица, иако немаат својство на правно лице, можат да поведат управен спор ако можат да бидат носители на права и обврски за кои се решавало во управната постапка. Во оспорениот став 3 од овој член од Законот, е уредено како посебно и прашањето на поведување управен спор од страна на општината, градот Скопје, односно организација, чиј што орган решавал во прв степен. Со ставот 4 од овој член од Законот, е предвидено правото на управен спор од страна на Јавниот правобранител на Република Македонија, додека според ставот 5, управен спор може да поведе и синдикална организација. Со одредбите од ставовите 6 и 7 од овој член од Законот, е предвидено правото на управен спор на поединец кој е член во некое здружение на начин како е тоа уредено со одредбите.

Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002) во членот 3 определил дека општините се единици на локалната самоуправа, тие се правни лица и ги извршуваат своите надлежности преку органи избрани непосредно од граѓаните.

Според членот 64 од овој закон, општината има право на сопственост на ствари, парични средства и права и со сопственоста располага и стопанисува како добар домаќин на начин утврден со закон.

Законот за градот Скопје („Службен весник на Република Македонија“ бр.55/2004), во членот 4 определил дека градот Скопје и

општините во градот Скопје имаат својство на правно лице. Градот Скопје е посебна единица на локалната самоуправа.

Законот за државното правобранителство („Службен весник на Република Македонија“ бр.87/2007), во членот 2 утврдил дека Државното правобранителство на Република Македонија е државен орган кој презема мерки и правни средства заради правна заштита на имотните права и интереси на Република Македонија и врши други работи утврдени со овој и друг закон.

Органите на државната управа и органите на единиците на локалната самоуправа односно организации со изворна и делегирана надлежност, решаваат во прв степен во разни области, согласно правилата на општата управна постапка.

Според членот 23 став 2 од Законот за Владата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 59/2000, 12/2003, 55/2005, 37/2006, 117/2007, 19/2008, 82/2008 и 10/2010), Владата образува комисии за решавање во управна постапка во втор степен за одделни управни области.

Републиката, управниот спор го поведува против конечните управни акти.

Од аспект на конечноста, битно е дека во разноврсната и комплексната управна материја на односи кои се регулирани со законите во правниот поредок на Републиката, правата и обврските се во надлежност на првостепено решавање на органите на државната управа и органите на единиците на локалната самоуправа односно организации со изворна и делегирана надлежност. Правото на жалба против тие управни акти, е дозволено согласно со закон, но тоа веќе не е уставно гарантирано право, согласно Амандманот ЦЦИ од Уставот со кој се заменува членот 15 од Уставот. Согласно 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.

Основна цел на судската заштита на правните акти е да се овозможи заштита од самоволна и арбитрерна управа, која заштита се обезбедува со покренување на управен спор пред надлежен орган (Управен суд). Со воведувањето на управниот спор како правна институција се штити законитоста на управните акти

донесени од органите на државната управа, локалната самоуправа, односно организации, како и актите во прекршочната постапка.

Според членот 7 од Законот за управните спорови, управен акт во смисла на овој закон е акт со кој органот од членот 6 решава за извесно право и обврска на физичко или правно лице, односно друго лице кое може да биде странка во определена управна работа, како и актите донесени во прекршочна постапка.

Според членот 8 од овој закон, управен спор може да се води против: управен акт донесен во втор степен (конечен управен акт); против првостепен управен акт против кој нема место за жалба во управна постапка; надлежен орган кој по барањето, односно жалбата на странката не донел соодветен управен акт под услови предвидени со овој закон, како и за повреда на одредбите од управните договори согласно одредбите од овој закон.

Со Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/2005 и 110/2008) кој има супсидијарна примена, се пропишани правилата на општата управна постапка, а со посебните закони со кои се регулирани односи од разни области, е предвидено дали може да се изјави жалба против првостепениот управен акт од соодветната област донесен од орган на државната управа, орган на локалната самоуправа или организација, по која одлучува надлежна комисија на Владата на Република Македонија како второстепен орган или друг орган определен со закон. Оттука, во зависност од тоа дали е предвидено или не правото на жалба, управната постапка може да биде окончана пред првостепениот или пред второстепениот орган.

Правото на управен спор кој може да се поведе против конечниот управен акт, е право кое има уставен основ во членот 50 став 2 од Уставот.

Од погореизнесеното, неспорно е дека Републиката како правен субјект има уставен и законски основ да води управен спор, како и има основ кој произлегува од посебните закони, за водење и на жалбени постапки пред управните органи и води други управни и судски постапки.

Оттука, за Судот не е спорно и правото на управен спор на правните лица во оспорениот член 3 став 3 од Законот за

управните спорови, (општината, градот Скопје или организација) спрема управните акти и тоа кои се окончани пред второстепен орган.

Поаѓајќи од одредбата во членот 12 од Законот за управните спорови, според која тужена страна во управниот спор е органот чиј акт се оспорува, а имајќи предвид дека со оспорениот член 3 став 3 од овој закон, управниот спор за наведените правни субјекти е дозволен против второстепениот управен акт, општините, односно наведените правни субјекти, чии што органи го донеле првостепениот управен акт, во случајов се во својство на оспорувачи на законитоста на одлука на друг орган - надлежниот второстепен орган, доколку оцениле дека таа ги засега правата и интересите на локалната самоуправа и не постојат уставни пречки за остварувањето на правото на управен спор.

Судот оцени дека не може уставно да се проблематизира оспореното законско решение. Ова особено поради тоа што органите на единиците на локалната самоуправа решаваат во прв степен врз основа на законска надлежност. Доколку е со закон предвидена жалба, правото на жалба може да го употреби странката за чии права и обврски било одлучувано во првостепениот акт, меѓутоа, против второстепениот управен акт кој, секако е донесен од друг надлежен орган (второстепена комисија на Владата на Република Македонија или друг орган определен со закон), управниот спор е обезбеден, не само за предметната странка во постапката туку и за општината, градот Скопје, односно организацијата, чиј што орган решавал во прв степен, ако согласно оспорениот член 3 став 3 од Законот, смета дека со второстепениот акт е повредено правото на локалната самоуправа, односно правото на управување. Тоа е легитимно право на овие субјекти, кои имаат правен интерес да ја штитат својата локална самоуправа, кој со второстепениот акт може да биде повреден и на штета на имотните, финансиските и другите интереси или права на единиците на локалната самоуправа кои произлегуваат од нејзините изворни и делегирани надлежности. Со оглед на тоа, за оспореното законско решение Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето на согласноста со Уставот.

6. Во делот од Законот, кој се однесува на „Вонредни правни средства“, со членовите 43-51 е уредено повторувањето на постапката окончана со пресуда или со решение на Управниот суд.

Со членот 49 од Законот е предвидено дека:



„Против одлуката на судот донесена по тужбата за повторување на постапката, може да се поднесе барање за заштита на законитоста“.

Во однос на оспорениот член 49 од Законот, во иницијативата се наведува дека со оваа законска одредба се повредувале членот 8 став 1 алинеја 3, Амандманот XXI, член 50 став 2 и член 51 од Уставот. Ова од причини што против одлуката на Управниот суд донесена по тужба за обнова на постапка требало да може да се поднесе жалба до Врховниот суд, како редовно правно средство, а не „барање за заштита на законитоста“, како вонредно правно средство, како што тоа било предвидено со оспорениот член 49 од Законот.

Судот на седницата утврди дека според членот 35 став 1 точки 3 и 4 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006 и 35/2008), Врховниот суд на Република Македонија е надлежен да решава во втор степен по жалба на одлука на Управниот суд во случаите предвидени со закон и да решава по вонредни правни лекови против правосилните одлуки на судовите и одлуките на своите совети кога тоа е определено со закон.

Според членот 4 од Законот за управните спорови, 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 16 од овој закон, Управниот суд во управен спор одлучува по тужби против управни акти. Врховниот суд одлучува по вонредни правни средства против одлуките на Управниот суд. Врховниот суд решава за судирот на надлежност меѓу Управниот суд и други судови.

Во делот ВИ „Вонредни правни средства“ со одредбите од членовите 43-51 од Законот, како вонредно правно средство кое може да го употреби странката е предвидено повторување на постапка окончана со пресуда или со решение на Управниот суд.

Во членот 43 став 1 од Законот се набројани причините поради кои постапката окончана со пресуда или со решение ќе се повтори на барање на странката, а во ставот 2 од овој член од

Законот е наведено дека повторувањето ќе се дозволи само ако странката без своја вина не била во состојба да ги изнесе тие околности во поранешната постапка.

Според членот 44 од Законот, повторување на постапката може да се бара најдоцна во рок од 30 дена од денот кога странката дознала за причината за повторувањето. Ако странката дознала за причината за повторувањето пред да биде окончана постапката во судот, но таа причина не можела да ја употреби во текот на постапката, повторување може да се бара во рок од 30 дена од денот на доставувањето на одлуката.

По истекот на пет години од правосилноста на одлуката, повторување не може да се бара.

Според членот 45 од овој закон, по тужбата за повторување на постапката решава Судот што ја донел одлуката на која се однесува причината за повторување и согласно членот 46, тужбата се поднесува до тој суд.

Со одредбите од Законот е регулирано на кој начин се остварува повторување на постапката окончана со пресуда или со решение на Управниот суд. Во тие рамки, со членот 50 од Законот определено е дека во постапката за повторување се применуваат одредбите од овој закон за постапката по тужба и за правните средства, доколку од членовите 43-49 на овој закон поинаку не е определено.

Имено, согласно членот 39 став 2 од овој закон, против пресудата на Управниот суд е дозволена жалба. Жалбата е редовно правно средство во управниот спор и сега се прифаќа и кај повторувањето на постапката, со членот 50 од истиот закон.

Понатаму, со оспорениот член 49 од Законот е предвидено дека против одлуката на судот донесена по тужба за повторување на постапката, може да се поднесе барање за заштита на законитоста.

Од анализата на оспорената одредба од Законот во корелација и со останатите законски одредби Судот утврди дека:

- Управниот суд како првостепен суд одлучува во управен спор по тужби против управни акти. Со оглед на уставно

гарантираното право на тужба управниот спор не мора да се оконча пред Управниот суд како првостепен суд, туку и пред надлежен суд кој одлучува по жалбите против одлуките донесени во прв степен. Оттука, постапката на управниот спор може да биде окончана пред Управниот суд како првостепен суд, доколку не е изјавена жалба.

- Во Законот за управните спорови е предвиден правниот институт „повторување на постапка“ како вонредно правно средство.

Тужба за повторување на постапката на управен спор може да се поднесе по конечноста на управниот спор, пред органот односно судот каде е окончана постапката на управниот спор.

Поаѓајќи од тоа дека управниот спор може да биде окончан пред првостепениот (Управниот) суд или пред надлежниот суд кој одлучувал по жалбата против одлуката на првостепениот суд, произлегува дека и тужбата за повторување на постапката ќе се поднесе на одлучување пред оној суд пред кој се окончал управниот спор и тој ќе одлучува за основаноста на тужбеното барање за повторување на постапката.

- Членот 50 од Законот, упатил дека „во постапката за повторување се применуваат одредбите од овој закон кои се однесуваат на постапката по тужба и за правните средства, доколку со членовите 43 до 49 на овој закон поинаку не е определено“.

Оттука, со оглед дека овој закон, во делот на одредбите од членовите 43-49 каде е регулирано повторувањето на постапката, децидно не определил дека е дозволена жалба против одлуката за повторување на постапката окончана пред првостепениот суд, произлегува дека правото на жалба како правно средство, на кое упатува членот 50 од Законот е сепак обезбедено како што е претходно цитирано во овој член на упатувачки начин, преку одредбите од Законот кои се однесуваат на постапката по тужба и за правните средства - членови 19 - 42. Иако, нормативниот пристап на законодавецот во случајов не е соодветен, тој сепак, по однос на изнесеното прашање, е правно изразен со постоење на упатувачката норма, која го опфаќа со тоа и правото на жалба против одлуката за повторување на постапката окончана пред првостепениот суд. Значи правото на жалба е сепак предвидено, а друго е прашањето што жалбената постапка во Законот бара системски да биде уредена, како што и Одлуката на Уставниот суд укажува по тоа прашање.

Во овој контекст треба да се наведе и Известувањето на Управниот суд на Република Македонија Су.бр.03-651/10 од 30 септември 2010 година дека во случаите кога по тужба за повторување на постапката е одлучено со пресуда согласно со членот 48 од Законот за управни спорови, може да се изјави жалба согласно со членот 50 и членот 39 став 2 од Законот, а во смисла на Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија, У.бр.231/2008.

Со оглед на тоа, оспорената одредба од членот 49 од Законот, која уредува друго право, а тоа е правото да се поднесе барање за заштита на законитоста треба да се смета како право на примена на ова вонредно правно средство пред Врховниот суд на Република Македонија, против конечната одлука за обнова на постапката. Со ова не се негира претходната постапка на жалба на одлуката за повторување на постапката на управен спор. Имено, таквиот навод во иницијативата не може да го проблематизира оспорениот член 49 од Законот, бидејќи е неоснован. Со иницијативата се сака да се испроблематизира правото на „барање заштита на законитоста“ со оспорување на претходното прашање дека наводно Законот во институт „повторување на постапка“ не предвидел жалба, но од анализата произлегува дека тоа е неосновано, и дека „барањето за заштита на законитоста“ е право кое според Законот може да се остварува по окончувањето на „повторување на постапката“ која во себе го опфаќа и правото на жалба.

Од овие причини, Судот оцени дека не може уставно да се проблематизира законското решение од членот 49 од Законот, со кое било предвидено барањето за заштита на законитоста како вонредно правно средство.

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.51/2010)

# 61.

У.бр. 51/2010

- **Право на жалба во управен спор**

- *Right to an appeal in an administrative dispute*

- **Основот за уставно проблематизирање на членот 42 став 1 во оспорениот дел „ако е дозволена жалба“ од Законот за управните спорови, произлегува оттаму што Уставот го гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд, а Управниот суд е првостепен суд и против неговите одлуки мора да има право на жалба.**

- *The ground for Article 42 paragraph 1 becoming a constitutional issue in the contested part “if an appeal is allowed” from the Law on Administrative Disputes, arises from the guarantee in the Constitution of the right to an appeal against decisions taken in a procedure in the first instance before a court, and the Administrative Court is a first instance court and there must be a right to an appeal against its decisions.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 15 декември 2010 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА членот 42 став 1 во делот: „ако е дозволена жалба“ ... од Законот за управните спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2006 и 150/2010).

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.51/2010 од 13 октомври 2010 година, поведе постапка за оценување на уставноста на членот 42 став 1 во делот: „ако е дозволена жалба“ .... од Законот означен во точката 1 од оваа одлука. Постапката беше поведена затоа што пред Судот со основ се постави прашањето за согласноста на оспорениот дел од одредбата од Законот со Уставот.

4. Во делот од Законот за управните спорови, кој се однесува на „Постапка“, со одредбите од членовите 19-42 е уредена постапката по тужба и со членот 42 став 1 е предвидено: „Пресудата, односно решението содржи назив на судот, име и презиме на претседателот на советот и на членовите на советот и записничарот, имињата и презимињата на странките и нивните застапници, кратко излагање на предметот на спорот и денот кога пресудата, односно решението се изречени и објавени, диспозитив, образложение и поука за жалба, ако е дозволена жалба. Диспозитивот мора да биде одвоен од образложението“.

5. Судот на седницата утврди дека со 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.

Според Амандманот XXI со кој е заменет членот 15 од Уставот, се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд.

Уставот со тоа прокламира двостепеност во одлучувањето на судовите, како една од гаранциите за обезбедување и јакнење на законитоста во остварувањето на слободите и правата на граѓаните.

Амандманот XXI на Уставот го гарантира ова право без оглед на видот на судот, територијата на која тој ја остварува надлежноста или пак видот на спорите што се водат пред него, што значи дека ова право се гарантира секогаш кога е донесена одлука на суд во првостепена постапка. 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“, 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 одредби и од содржината на одредбите од Законот за управните спорови, неспорно е дека Управниот суд, како дел од судскиот систем, како првостепен суд, меѓу другото, донесува одлуки во форма на решение или во форма на пресуда. Поконкретно, Судот, според членот 39 од Законот, го решава спорот со пресуда. Со решение, Управниот суд одлучува за прашања од постапката, како што се отфрлање на тужбата од причините утврдени во членот 25 став 2 и членот 26 од Законот.

Од изнесените законски одредби, Судот утврди дека Управниот суд конкретната правна работа ја решава преку донесување на решение или пресуда, со што странките остваруваат судска заштита во првостепена постапка. Меѓутоа, законодавецот во Законот за управните спорови не го уредил, во посебно заглавие, правото на жалба против вака донесените одлуки, како гарантирано уставно право, туку во креирањето на ова право прифатил само редуцирана можност за нејзино изјавување, како што бил случајот со членот 39 став 2 од Законот, што Уставниот суд поради делумноста, го оценил со своја Одлука У.бр.231/2008 како неприфатливо и неуставно законско решение.

Соодветно на ставот на Уставниот суд во наведената Одлука, врз основа на уставносудската анализа на одредбите од Законот за управните спорови, Судот оцени дека на членот 42 став 1 во оспорениот дел „ако е дозволена жалба“ од Законот за управните спорови, е во несогласност со Уставот, бидејќи неспорно е дека Уставот го гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд, а Управниот суд е првостепен суд.

Од овие причини Судот оцени дека членот 42 став 1 во делот: „ако е дозволена жалба“ ... од Законот е во несогласност со Амандманот ЦЦИ 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 Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.51/2010)

## 62.

**У.бр.128/2009**

**- Закон за прекршоците, право на поднесување на тужба за поведување на управен спор**

*- Law on Minor Offences, right to file a lawsuit for initiation of an administrative dispute*

- Право е на законодавецот со закон да го предвиди или не правото на жалба, односно тужба за поведување на управен спор, или друг вид на правна заштита за поединечни правни акти донесени од страна на орган на управа. Имено, судската заштита е обезбедена и се однесува на физичко и правно лице (а не на орган на управата кој со управен акт одлучува за право или интерес токму на физичкото или правното лице), кога со управниот акт му е повредено некое право или непосреден интерес. Доколку органот на управата би имал можност т.е. право да поднесе тужба за поведување на управен спор за да се оствари судска заштита, тоа би значело дека органот ќе се оспорува со самиот себе, односно го оспорува сопствениот управен акт, со кој истиот одлучува за права и интереси на физички или правни лица, а не и за права и интереси на органот на управата, што не е и не била интенција на институтот судска заштита и затоа член 67 и член 117 став 3 од Законот за прекршоците се во согласност со



**членот 8 став 1 алинеи 1 и 2, членот 9 став 2 и Амандманите XX и XXI од Уставот.**

*- It is the right of the legislator to envisage or not by law the right to an appeal, that is, lawsuit for initiation of an administrative dispute, or another type of legal protection for individual legal acts adopted by a body of administration. Namely, the court protection is ensured and applies to a natural and a legal entity (and not to a body of the administration which decides with an administrative act on a right or interest of the natural or legal person itself), when the administrative act has violated its right or direct interest. If the body of the administration would have a possibility, i.e. right to file a lawsuit for initiation of an administrative dispute in order to realise court protection, that would mean that the body will contest itself, that is, contests its own administrative act with which the same decides on rights and interests of natural or legal persons, and not on rights and interests of the body of the administration, which is not and has not been the intention of the institute court protection. Therefore, Article 67 and Article 117 paragraph 3 of the Law on Minor Offences are in accordance with Article 8 paragraph 1 lines 1 and 2, Article 9 paragraph 2 and Amendments XX and XXI of the Constitution.*

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 13 октомври 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 67 став 1, став 2 во делот: “Тужбата од ставот 1 на овој член го одлага извршувањето на одлуката за плаќање на глобата”, став 4 и член 117 став 3 од Законот за прекршоците („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/2006).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на 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 означен во точката 1 на ова решение.

3. Царинската управа на Република Македонија на Уставниот суд на Република Македонија, му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на членовите од Законот, означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата со оспорените одредби му било ускратено правото на судска заштита и правото на жалба (тужба) на подносителот на барањето за поведување на прекршочната постапка против решението донесено во прв степен од страна на Комисијата за одлучување по прекршокот. Имено, подносителот на иницијативата смета дека во Законот немало одредба по однос на статусот на споменатата Комисија која одлучувала по прекршокот и поради тоа произлегувало дека истата е во состав на управниот орган, односно прекршочниот орган бил управниот орган. Исто така, подносителот смета дека требало да му биде дозволено и на подносителот на барањето за поведување на прекршочната постапка, да може да поднесе тужба за поведување на управен спор до Управниот суд, со цел да биде обезбедена двостепеност во постапувањето и одлучувањето. 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 67 став 1 и член 117 став 3 од Законот, како несогласни со повеќе одредби од Уставот, и тоа: членот 8 став 1 алинеи 1 и 2, членот 9 став 2 и Амандманите XX и XXI.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 67 став 1 од Законот, 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. 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 против вредност; 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.(став2) 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.(став 3) Судот надлежен да одлучува за управен спор постапката на судска заштита ја води според Законот за управните спорови.(став 4)

Судот исто така, утврди дека според член 117 став 1 од Законот, прекршочната постапка завршува со донесување на пресуда или решение. Пресудата или решението за прекршок се однесува само на лицето за кое се бара поведување на прекршочната постапка и само за прекршокот што е предмет на барањето.(став2) Судот не е врзан за предлозите и оцената во однос на правната квалификација на прекршокот што е предмет на барањето. (став 3) Пресудата или решението за прекршок се заснова врз изведените докази и фактите утврдени во прекршочната постапка.(став 4)

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.

Лицето незаконито лишено од слобода, притворено или незаконито осудено, има право на надомест на штета или други права утврдени со закон.

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 Амандманот XXI со кој е заменет 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 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);

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); постапката пред прекршочниот орган ја води Комисија за одлучување по прекршок утврдена со закон или друг пропис (член 59), 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.

Согласно Законот, 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.

Со членот 117 став 2 од овој закон е наведено дека пресудата или решението за прекршок се однесува само на лицето за кое се бара поведување на прекршочна постапка и само за прекршокот што е предмет на барањето. Судот не е врзан за предлозите и оцената во однос на правната квалификација на прекршокот.

Со Законот за управните спорови (“Службен весник на Република Македонија” бр.62/2006) е уредено дека заради обезбедување на судска заштита на правата и правните интереси на физичките и правните лица и заради обезбедување на законитоста Управниот суд 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 лица во вршење на јавни овластувања кога решаваат за правата и обврските во поединечни работи, како и за актите донесени во прекршочната постапка.

Согласно членот 3 став 1 од овој закон, право да поведе управен спор има физичко или правно лице, ако смета дека со управниот акт му е повредено некое право или непосреден интерес заснован на закон.

Според членот 7 од овој закон, управен акт во смисла на овој закон е акт со кој органот од членот 6 решава за извесно право и обврска на физичко или правно лице, односно друго лице кое може да биде странка во определена управна работа, како и актите донесени во прекршочна постапка.

Според членот 8 од овој закон, управен спор може да се води против: управен акт донесен во втор степен (конечен управен акт); против првостепен управен акт против кој нема место за жалба во управна постапка; надлежен орган кој по барањето, односно жалбата на странката не донел соодветен управен акт под услови предвидени со овој закон, како и за повреда на одредбите од управните договори согласно одредбите од овој закон.

Согласно членот 12 од овој закон, тужената страна во управниот спор е органот чиј акт се оспорува.

Од анализата на наведените одредби Судот утврди дека предмет на спор во управните спорови се одлуките на управните органи, односно актите на државната управа како и актите донесени во прекршочна постапка и дека против таквите одлуки право на управен спор има физичко или правно лице, ако со управниот акт му е повредено право или непосреден интерес.

Според членот 23 став 2 од Законот за Владата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 59/2000, 12/2003, 55/2005, 37/2006, 117/2007, 19/2008, 82/2008 и 10/2010), Владата образува комисии за решавање во управна постапка во втор степен за одделни управни области.

Основна цел на судската заштита на правните акти е да се овозможи заштита од самоволна и арбитрерна управа, која заштита се обезбедува со покренување на управен спор пред надлежен орган (Управен суд). Со воведувањето на управниот спор како правна институција се штити законитоста на управните акти донесени од органите на државната управа, локалната самоуправа, односно организации, како и актите во прекршочната постапка.

Со Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/2005 и 110/2008) кој има супсидијарна примена, се пропишани правилата на општата управна постапка, а со посебните закони со кои се регулирани односи од разни

области, е предвидено дали може да се изјави жалба против првостепениот управен акт од соодветната област донесен од орган на државната управа, орган на локалната самоуправа или организација, по која одлучува надлежна комисија на Владата на Република Македонија како второстепен орган или друг орган определен со закон. Оттука, во зависност од тоа дали е предвидено или не правото на жалба, управната постапка може да биде окончана пред првостепениот или пред второстепениот орган.

Правото на управен спор кој може да се поведе против конечниот управен акт, е право кое има уставен основ во членот 50 став 2 од Уставот.

Согласно Законот за Царинската управа (“Службен весник на Република Македонија” 46/2004, 81/2005, 107/2007, 103/2008, 64/2009 и 105/2009), Царинската управа е орган на државната управа во состав на Министерството за финансии со својство на правно лице (член 3 став 1); царински прекршоци се прекршоците утврдени во овој закон, Царинскиот закон, Законот за царински мерки за заштита на права од интелектуална сопственост или други закони со кои се одредени прекршоци се дадени во надлежност на Царинската управа (член 2 точка 11); за водењето на прекршочната постапка, изрекувањето на прекршочна санкција и посебна прекршочна мерка за сторен царински прекршок, согласно со закон како и поведување на постапка по кривични дела утврдени со закон е надлежна Царинската управа (член 10 точка 5); за водењето на прекршочна постапка и изрекување на прекршочна санкција и посебна прекршочна мерка за сторен царински прекршок исклучива надлежност има царинскиот прекршочен орган- Царинската управа, а постапката ја води Комисија за одлучување по прекршок; претседателот и членовите на Комисијата се царински службеници, Комисијата е посебна организациона единица на Царинската управа определена со актот од членовите 11, 51 став 2, член 67 став 3 од Законот за царинската управа (член 10-а); министерот за финансии по предлог на директорот на Царинската управа го донесува актот за организација на работа на Царинската Управа (член 11).

Според Амандманот XXI со кој е заменет 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 Судот право е на законодавецот со закон да го предвиди или не правото на жалба, односно тужба за поведување на управен спор, или друг вид на правна заштита за поединечни правни акти донесени од страна на орган на управа. Во конкретниот случај судската заштита е обезбедена и се однесува на физичко и правно лице (а не на орган на управата кој со управен акт одлучува за право или интерес токму на физичкото или правното лице), кога со управниот акт му е повредено некое право или непосреден интерес. Доколку органот на управата би имал можност т.е. право да поднесе тужба за поведување на управен спор за да се оствари судска заштита, тоа би значело дека органот ќе се оспорува со самиот себе, односно го оспорува сопствениот управен акт, со кој истиот одлучува за права и интереси на физички или правни лица, а не и за права и интереси на органот на управата, што не е и не била интенција на институтот судска заштита.

Имајќи го во предвид наведеното Судот оцени дека наводите во иницијативата за тоа дека член 67 и член 117 став 3 од Законот за прекршоците не биле во согласност со повеќе одредби од Уставот, и тоа: членот 8 став 1 алинеи 1 и 2, членот 9 став 2 и Амандманите XX и XXI, се неосновани.

Воедно, по извршената анализа на оспорените одредби од Законот за царинската управа, Судот утврди дека законодавецот пропишал дека Комисијата за одлучување по царински прекршок е во состав на Царинската управа, претседателот и членовите на Комисијата се царински службеници. Со оглед на тоа, дилемите околу претходното прашање (за тоа дали во состав на Комисијата која одлучува по прекршокот има членови кои се царински службеници или службеници вработени во Министерството за финанси) се неосновани. Имено, ова е фактичко прашање кое не спаѓа во надлежност на Уставниот суд, поради што од тој аспект Уставниот суд не се произне.

Тргувајќи од напред наведеното Судот оцени дека наводите во иницијативата немаат уставен основ, и оспорените одредби не се во спротивност со начелото на владеењето на правото утврдено во членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 50 од Уставот со кој се гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања.



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.128/2009)

## 63.

**У.бр.121/2010**

**- Рок за поведување на управен спор**

*- Time limit for initiation of an administrative dispute*

- Според Судот, рокот за поведување на управен спор мора да тече од денот на доставувањето на управниот акт до странката, како што предвидува Законот за управните спорови како *lex specialis*, во кој е регулирана постапката за управните спорови. Ова дотолку повеќе што со ваквиот акт кој има карактер на поединечен управен акт се задира во лично право и интерес на државниот правобранител и државните правобранители, поради што рокот за поведување на управен спор треба да тече од денот на доставувањето, односно осознавањето на субјектот за постоење на ваков акт, а не од денот на објавувањето на одлуката во „Службен весник на Република Македонија“ како што предвидува оспорената одредба од Законот за државното правобранителство. Од наведената уставно судска анализа, Судот оцени дека оспорениот дел од членот 25 став 2 од Законот за државното правобранителство не е во согласност со принципот на владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните, односно со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

*- According to the Court, the time limit for initiation of an administrative dispute must run from the date the administrative act was served to the party, as envisaged in the Law on Administrative Disputes as lex specialis, which governs the procedure for administrative disputes. This even more since such act having the character of an individual administrative act infringes upon personal rights and interest of the Attorney General and Attorney Generals, owing to which the time limit for initiation of an administrative dispute should run from the date such act was served to the party, that is the date the subject learned about such act, and not from the date the decision was published in the "Official Gazette of the Republic of Macedonia" as it is envisaged in the contested provision of the law on Attorney General's Office. From the said constitutional-legal analysis, the Court judged that the contested part of Article 25 paragraph 2 of the Law on Attorney General's Office is not in accordance with the principle of the rule of law and legal certainty of the citizens, that is 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 13 октомври 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 25 став 2, во делот: „од денот на објавувањетона одлуката во „Службен весник на Република Македонија“ од Законот за државното правобранителство („Службен весник на Република Македонија“ бр.87/2007).

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

Според наводите во иницијативата со оспорениот дел од одредбата од Законот, се повредувал член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 50 став 2 и член 51 од Уставот, од причина што во членот 19 од Законот за управните спорови било предвидено управен спор да се поведува со тужба, согласно член 20 од истиот закон, тужбата се поднесува во рок од 30 дена од денот на доставувањето на управниот акт до странката, а не од денот на објавувањето на одлуките во „Службен весник на Република Македонија“, како што било предвидено во оспорената одредба.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 25 од Законот за државното правобранителство е предвидено дека Владата на Република Македонија може да го разреши државниот правобранител поради нестручно и несовесно вршење на функцијата.

Против одлуката на Владата на Република Македонија за разрешувањето или престанокот од членот 23 став 1 алинеи 3 до 6 на овој закон на функцијата државен правобранител и државни правобранители може да се поведе управен спор пред Управниот суд во рок од 30 дена од денот на објавувањето на одлуката во „Службен весник на Република Македонија“.

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

Владеењето на правото се засновува врз неколку постулати: примарно значење на човековите слободи и права; постоење на ограничена државна власт; поделба на власта на законодавна, извршна и судска; постоење на независно судство и правна сигурност на човекот и на граѓанинот.

Правната сигурност значи постоење на процесни гаранции и на правни лекови за заштита на правото во случај на негова повреда.

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 член 1 од Законот за управните спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2006) е предвидено дека заради обезбедување судска заштита на правата и правните

интереси на физичките и правните лица и заради обезбедување на законитоста, Управниот суд, во управни спорови одлучува за законитоста на актите на органите на државната управа, Владата, други државни органи, општините и градот Скопје, организации утврдени со закон и на правни лица во вршење на јавни овластувања (носители на јавни овластувања) кога решаваат за правата и обврските во поединечните управни работи, како и за актите донесени во прекршочна постапка.

Според член 3 став 1 од Законот за управните спорови, право да поведе управен спор има физичко или правно лице, ако смета дека со управниот акт му е повредено некое право или непосреден интерес заснован врз закон.

Право да поднесе тужба, според цитираната одредба, односно да поведе управен спор како тужител, има само она лице или субјект за чие право или интерес се решава во управниот спор, односно кое смета дека со еден (поединечен) управен акт му е повредено некое право или непосреден интерес заснован врз закон. Значи, тужител во управниот спор може да биде она лице на кое со управниот акт му се засега во некое право или непосреден интерес.

Според член 19 од Законот за управните спорови, управен спор се поведува со тужба.

Според член 20 став 1 од истиот закон, тужбата се поднесува во рок од 30 дена од денот на доставувањето на управниот акт до странката. Оваа одредба важи за сите тужители. Овој рок е преклузивен и не може да се продолжува и со неговото истечување, тужителот веќе го губи правото да поднесе тужба.

Законот за државното правобранителство („Службен весник на Република Македонија“ бр.87/2007), во член 1 утврдува дека со овој закон се уредуваат организацијата и надлежноста на Државното правобранителство на Република Македонија, условите и постапката за именување и разрешување на државниот правобранител на Република Македонија и државните правобранители, нивните овластувања, права и должности, средствата за работа, пристапот до информации, соработката со органите на државната управа и други прашања од значење за нивната работа.

Според член 18 став 1 од Законот, Државниот правобранител по предлог на министерот за правда го именува Владата на Република Македонија.

Според член 23 став 1 алинеи од 3 до 6 од Законот, функцијата државен правобранител односно државни правобранители престанува поради исполнување на услови за стекнување на правото на старосна пензија, ако се утврди дека трајно ја загубил способноста за вршење на функцијата, ако е избран, односно именуван на друга функција, односно должност и ако со правосилна пресуда е огласен за виновен и му е изречена ефективна казна затвор од најмалку шест месеци.

Во оспорениот член 25 од Законот, е предвидено дека Владата на Република Македонија може да го разреши државниот правобранител поради нестручно и несовесно вршење на функцијата. Против одлуката на Владата на Република Македонија за разрешувањето или престанокот од членот 23 став 1 алинеи од 3 до 6 на овој закон, функцијата државен правобранител и државни правобранители може да се поведе управен спор пред Управниот суд во рок од 30 дена од денот на објавувањето на одлуката во „Службен весник на Република Македонија“.

Во членот 26 од истиот закон е предвидено дека, одлуката за разрешување на државниот правобранител и на државните правобранители се објавува во „Службен весник на Република Македонија“ (став 1). За разрешувањето се известува разрешениот државен правобранител, односно државни правобранители и Државното правобранителство на Република Македонија.

Од анализата на наведената уставна и законска регулатива, според Судот во конкретниов случај со оспорениот дел на ставот 2 од членот 25 од Законот за државното правобранителство основано може да се доведе под сомнение неговата согласност со темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија - владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните на Република Македонија како дел од ова начело. Имено, имајќи го во вид фактот што со оспорениот член 25 од Законот за државно правобранителство се предвидува дека против одлуката на Владата на Република Македонија за разрешувањето или престанокот на функцијата државен правобранител и државни правобранители може да се поведе управен спор, Судот утврди дека и во овој случај постапката пред Управниот суд треба да се спроведува согласно

одредбите на Законот за управните спорови. Ова од причина што во случајов станува збор за решавање на права и обврски за поединечни управни работи, односно со оспорениот член 25 од Законот за државното правобранителство право да поднесе тужба, односно да поведе управен спор му се дава на државниот правобранител и државните правобранители, кои се субјекти за чие право, односно интерес се решава во управниот спор, односно кое смета дека со поединечен управен акт му е повредено некое право или непосреден интерес заснован врз закон.

Според Судот, рокот за поведување на управен спор мора да тече од денот на доставувањето на управниот акт до странката, како што предвидува Законот за управните спорови како леџ специалис, во кој е регулирана постапката за управните спорови. Ова дотолку повеќе што со ваквиот акт кој има карактер на поединечен управен акт се задира во лично право и интерес на државниот правобранител и државните правобранители, поради што рокот за поведување на управен спор треба да тече од денот на доставувањето, односно осознавањето на субјектот за постоење на ваков акт, а не од денот на објавувањето на одлуката во „Службен весник на Република Македонија“ како што предвидува оспорената одредба од Законот за државното правобранителство.

Од наведената уставно судска анализа, Судот оцени дека оспорениот дел од членот 25 став 2 од Законот за државното правобранителство основано може да се доведе под сомнение по однос на неговата согласност со принципот на владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните поради што го постави прашањето за нивната согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.121/2010)

## У.бр.121/2010

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 декември 2010 година, донесе

### О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 25 став 2, во делот: „од денот на објавувањето на одлуката во „Службен весник на Република Македонија“ од Законот за државното правобранителство („Службен весник на Република Македонија“ бр.87/2007).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод поднесена иницијатива на Стамен Филипov од Скопје поведе постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од оваа одлука. Постапката беше поведена затоа што пред Судот со основ се постави прашањето за согласноста на оспорениот член со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека во членот 25 од Законот за државното правобранителство е предвидено дека Владата на Република Македонија може да го разреши државниот правобранител поради нестручно и несовесно вршење на функцијата.

Против одлуката на Владата на Република Македонија за разрешувањето или престанокот од членот 23 став 1 алинеи 3 до 6 на овој закон на функцијата државен правобранител и државни правобранители може да се поведе управен спор пред Управниот суд во рок од 30 дена од денот на објавувањето на одлуката во „Службен весник на Република Македонија“.

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

Владеењето на правото се засновува врз неколку постулати: примарно значење на човековите слободи и права; постоење на ограничена државна власт; поделба на власта на законодавна, извршна и судска; постоење на независно судство и правна сигурност на човекот и на граѓанинот.

Правната сигурност значи постоење на процесни гаранции и на правни лекови за заштита на правото во случај на негова повреда.

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 член 1 од Законот за управните спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2006) е предвидено дека заради обезбедување судска заштита на правата и правните интереси на физичките и правните лица и заради обезбедување на законитоста, Управниот суд, во управни спорови одлучува за законитоста на актите на органите на државната управа, Владата, други државни органи, општините и градот Скопје, организации утврдени со закон и на правни лица во вршење на јавни овластувања (носители на јавни овластувања) кога решаваат за правата и обврските во поединечните управни работи, како и за актите донесени во прекршочна постапка.

Според член 3 став 1 од Законот за управните спорови, право да поведе управен спор има физичко или правно лице, ако смета дека со управниот акт му е повредено некое право или непосреден интерес заснован врз закон.

Право да поднесе тужба, според цитираната одредба, односно да поведе управен спор како тужител, има само она лице или субјект за чие право или интерес се решава во управниот спор, односно кое смета дека со еден (поединечен) управен акт му е повредено некое право или непосреден интерес заснован врз закон. Значи, тужител во управниот спор може да биде она лице на кое со управниот акт му се засега во некое право или непосреден интерес.

Според член 19 од Законот за управните спорови, управен спор се поведува со тужба.



Според член 20 став 1 од истиот закон, тужбата се поднесува во рок од 30 дена од денот на доставувањето на управниот акт до странката. Оваа одредба важи за сите тужители. Овој рок е преклузивен не може да се продолжува и со неговото истечување, тужителот веќе го губи правото да поднесе тужба.

Законот за државното правобранителство („Службен весник на Република Македонија“ бр.87/2007), во член 1 утврдува дека со овој закон се уредуваат организацијата и надлежноста на Државното правобранителство на Република Македонија, условите и постапката за именување и разрешување на државниот правобранител на Република Македонија и државните правобранители, нивните овластувања, права и должности, средствата за работа, пристапот до информации, соработката со органите на државната управа и други прашања од значење за нивната работа.

Според член 18 став 1 од Законот, Државниот правобранител по предлог на министерот за правда го именува Владата на Република Македонија.

Според член 23 став 1 алинеи од 3 до 6 од Законот, функцијата државен правобранител односно државни правобранители престанува поради исполнување на услови за стекнување на правото на старосна пензија, ако се утврди дека трајно ја загубил способноста за вршење на функцијата, ако е избран, односно именуван на друга функција, односно должност и ако со правосилна пресуда е огласен за виновен и му е изречена ефективна казна затвор од најмалку шест месеци.

Во оспорениот член 25 од Законот, е предвидено дека Владата на Република Македонија може да го разреши државниот правобранител поради нестручно и несовесно вршење на функцијата. Против одлуката на Владата на Република Македонија за разрешувањето или престанокот од членот 23 став 1 алинеи од 3 до 6 на овој закон, функцијата државен правобранител и државни правобранители може да се поведе управен спор пред Управниот суд во рок од 30 дена од денот на објавувањето на одлуката во „Службен весник на Република Македонија“.

Во членот 26 од истиот закон е предвидено дека, одлуката за разрешување на државниот правобранител и на државните правобранители се објавува во „Службен весник на Република

Македонија“ (став 1). За разрешувањето се известува разрешениот државен правобранител, односно државни правобранители и Државното правобранителство на Република Македонија.

Од анализата на наведената уставна и законска регулатива, според Судот во конкретниов случај оспорениот дел на ставот 2 од членот 25 од Законот за државното правобранителство не е во согласност со темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија - владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните на Република Македонија како дел од ова начело. Имено, имајќи го во вид фактот што со оспорениот член 25 од Законот за државно правобранителство се предвидува дека против одлуката на Владата на Република Македонија за разрешувањето или престанокот на функцијата државен правобранител и државни правобранители може да се поведе управен спор, Судот утврди дека и во овој случај постапката пред Управниот суд треба да се спроведува согласно одредбите на Законот за управните спорови. Ова од причина што во случајов станува збор за решавање на права и обврски за поединечни управни работи, односно со оспорениот член 25 од Законот за државното правобранителство право да поднесе тужба, односно да поведе управен спор му се дава на државниот правобранител и државните правобранители, кои се субјекти за чие право, односно интерес се решава во управниот спор, односно кое смета дека со поединечен управен акт му е повредено некое право или непосреден интерес заснован врз закон.

Според Судот, рокот за поведување на управен спор мора да тече од денот на доставувањето на управниот акт до странката, како што предвидува Законот за управните спорови како леџ специалис, во кој е регулирана постапката за управните спорови. Ова дотолку повеќе што со ваквиот акт кој има карактер на поединечен управен акт се задира во лично право и интерес на државниот правобранител и државните правобранители, поради што рокот за поведување на управен спор треба да тече од денот на доставувањето, односно осознавањето на субјектот за постоење на ваков акт, а не од денот на објавувањето на одлуката во „Службен весник на Република Македонија“ како што предвидува оспорената одредба од Законот за државното правобранителство.

Од наведената уставно судска анализа, Судот оцени дека оспорениот дел од членот 25 став 2 од Законот за државното правобранителство не е во согласност со принципот на владеењето

на правото и правната сигурност на граѓаните, односно со 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 Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, д-р Трендафил Ивановски, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.121/2010)

## 64.

**У.бр.96/2010**

**- Располагање со сметките на извршителот**  
*- Disposal with the enforcement agent's accounts*

**- Законското решение за давање овластување на заменик-извршителот за располагање со редовната и посебната сметка на извршителот, дадено во член 46 став 6 од Законот за извршување не е во спротивност со Уставот од причина што на тој начин се обезбедува континуитет во работата на извршителот и непречено функционирање и оневзможување на застој во остварувањето на правата на граѓаните, со што се обезбедува правната сигурност на граѓаните изразена преку темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија – владеењето на правото.**

*- The legal solution to grant authorisation to the deputy enforcement agent to dispose with the regular and the separate account of the enforcement agent, stipulated in Article 46 paragraph 6 of the Law on Enforcement is not in contradiction with the Constitution for a reason that in that way continuity of the work of the enforcement agent and unobstructed functioning and disablement of a standstill in the exercise of the rights of the citizens is ensured, whereby legal certainty of the citizens is ensured expressed through the fundamental value of the constitutional order of the Republic of Macedonia – 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 20 октомври 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 54-д алинеја 3 од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр. бр.35/2005, 50/2006, 129/2006, 8/2008, 83/2009 и 50/2010) и на член 53 од Законот за изменување и дополнување на Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр.50/2010).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 46 став 2, член 48 став 6, поднасловот: „Годишен извештај за работа на извршителот“, член 53-а, член 54 ставови 2 и 3, член 59 став 3, во делот: „и еден член и негов заменик по предлог на министерот за правда“, член 59-а став 1 во деловите: „претседател на Комората и министерот за правда“, член 60 став 2 точки в) и д), член 64-а став 5, член 69 став 4 точка а), член 137 став 2 и член 202 став 5 од Законот за извршување.

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

Подносителот на иницијативата смета дека тарифата за награда и надоместок на другите трошоци за работите на извршителите требало да ја донесува Собранието на извршителите во законски определените критериуми и рамки.

Имено, според иницијативата, оспорениот член 46 став 2 од Законот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 7 и член 55 од Уставот, од причина што не можело државата да ја донесува тарифата преку министерот за правда, а која се јавува како странка во извршувањето. Со пропишување на тарифата за награда и надоместок на другите трошоци за работа на извршителите од страна на државата, според иницијативата, можело да дојде до намалување

на ефикасноста во извршувањето со намалувањето на тарифата заради намалување на приходите, што би резултирало со намалување на бројот на вработените и ангажирање на материјалните средства при извршувањето. Според тоа, со оспорената одредба на член 46 став 2 од Законот за извршување се повредувал член 8 став 1 алинеја 3, 4 и 7, член 51, член 55, член 68 став 1 алинеи 2 и 3, член 95 став 3 и член 96 од Уставот.

Подносителот на иницијативата смета дека со член 48 став 6 од Законот се овозможувало законодавецот да се меша во внатрешната организација и работа на извршителот и противуставно се налагало на извршителот на неговиот заменик извршител да му издаде овластување да располага со неговата редовна и посебна сметка, а при тоа не водејќи сметка дека можело да дојде до злоупотреба и до правна несигурност на извршителот. Од овие причини смета дека оспорениот член 48 став 6 од Законот е во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од.

Според наводите во иницијативата со оспорената законска одредба на член 53 од Законот, извршителот двојно се оптоварувал за доставување на завршна сметка до Управата за јавни приходи и годишен извештај до Комората за извршители, со што се повредувале членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

Подносителот на иницијативата смета дека законските одредби на член 54 ставови 2 и 3 од Законот, биле преопшти, непрецизни и нејасни, бидејќи не било јасно што се подразбира под поимот „повреда на правата на странките“, а поимот „несовесно постапување“ бил преопшт и преопширен, без прецизни норми, истиот не бил спроведлив, поради што оспорената одредба била во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Според наводите во иницијативата со одредбата на член 54-д алинеја 3 од Законот, се ограничувало правото на членот на Дисциплинската комисија, слободно и по свое убедување, уверување и мислење да „пресудува“ во одреден случај. Имено, со оспорената законска одредба се повредувало загарантираното општо начело дека членовите на дисциплинската комисија не можеле да бидат повикани на одговорност за одлуките што ги донесуваат во текот на дисциплинската постапка. Според тоа, со оспорената одлука се повредувал член 8 став 1 алинеја 3, член 23 и член 51 од Уставот.

Подносителот на иницијативата смета дека со оспорениот законски дел на членот 59 став 3 од Законот, се влијаело на самостојното законско работење на Собранието на Комората на извршители, бидејќи министерот за правда на овој начин се мешал во работата на Дисциплинската комисија, со што се повредувал член 8 став 1 алинеја 3, член 51, член 95 и член 96 од Уставот.

Според наводите во иницијативата, од уставно-правен аспект било недопуштено министерот за правда и претседателот на Комората да иницираат дисциплинска постапка според што оспорениот член 59-а став 1 од Законот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51, член 95 став 3 и член 96 од Уставот.

Подносителот на иницијативата смета дека со наведената законска одредба на член 60 став 2 точки в) и д) се повредувал член 13 став (1) од Уставот, бидејќи во оспорените точки, вината на извршителот се уште не била утврдена со правосилна судска пресуда, затоа што во првиот случај сеуште траела истрагата, а во вториот случај нема правосилна судска одлука. Поради наведените причини, смета дека членот 60 став 2 точките в) и д) од Законот, не биле во согласност со член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 4, член 9, член 13 став 1, член 25, член 32 ставови 1 и 2, член 51 и член 54 од Уставот.

Во иницијативата се наведува дека од уставно-правен аспект е неодржливо претседателот на Комората со решение да овластува друг извршител да располага со посебната сметка на извршителот чија должност престанала. Поради наведеното, смета дека оспорената одредба на член 64-а став 5 од Законот, не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

Оспорената одредба на член 69 став 4 точка а) од Законот, според подносителот на иницијативата, не била во согласност со темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија - владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска од член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 51 и Амандман ЦЦВ од Уставот на Република Македонија. Ова од причина што подносителот на иницијативата смета дека конфликтите меѓу извршителите и меѓу извршителите и странките и правилната примена на Законот за извршување треба да се решаваат пред надлежен суд во одредена судска постапка, како што било случај кој е предвиден во член 77 од Законот за извршување.

Подносителот на иницијативата смета дека оспорената законска одредба на член 137 став 2 од Законот, се однесувала само за физичко, но не и за правно лице и истата не била спроведлива од причина што физичкото лице на својата сметка не ја имало само платата или пензијата, туку и други примања. Поради тоа со оспорената одредба се повредувал член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

Според наводите во иницијативата членот 202 став 5 од Законот, не бил јасен и прецизен и бил тешко спроведлив во практиката, бидејќи не било уредено во кој рок се доставувал налогот за извршување на должникот, какво дејство ќе има неговото недоставување на време бидејќи налогот за извршување најпрво требал да се евидентира кај носителот на платен налог. Од овие причини оваа одредба од Законот создавала правна несигурност за граѓаните.

Подносителот на иницијатива и по однос на одредбата на член 53 од Законот, смета дека е нејасна и непрецизна, бидејќи од истата не можело со сигурност да се утврди дека преземањето на иницијативата на извршителот значело само најзино просторно преземање или пак предметите на кои работел извршителот. Доколку се преземала канцеларијата со сета нејзина опрема, според иницијативата, се повредувало правото на сопственост што е уставно загарантирана категорија.

4. Судот на седницата утврди дека во член 46 став 2 од Законот се предвидува: „Тарифата за награда и надоместокот на другите трошоци за работата на извршителите да ја донесува министерот за правда, по претходно прибавено мислење од Комората на извршители, според следниве критериуми:

1) цена за администрирање која се определува според износот на главното побарување, односно вредноста на предметот на извршување утврдена во извршната исправа;

2) цена на извршните дејствија која се определува според видот, обемот и времетраењето на извршувањето на извршните дејствија и местото на нивното извршување и

3) награда на извршителот за извршените дејствија, која се определува според видот на извршната исправа и видот на побарувањето кое треба да се изврши, како и според износот на

главното побарување утврдено во извршната исправа кај паричните побарувања, односно вредноста на предметот на извршување кај „непаричните побарувања утврдени во извршната исправа“.

Според член 48 став 6 од Законот за извршување, извршителот е должен, истовремено со именувањето на неговиот заменик-извршител да му издаде овластување на заменикот да располага со редовната и посебната сметка, со цел да овозможи редовно функционирање на работата во неговата канцеларија во случај кога тој е спречен.

Оспорениот член 53-а од Законот за извршување, предвидува дека извршителот секоја година доставува писмен извештај до Комората за неговото работење во претходната година најдоцна до 15 март во тековната година, во кој го наведува вкупниот број на примени барања за извршување, вкупниот број на реализирани извршни исправи, вкупниот износ на наплатени средства за цена на администрирање на предметите, за преземени извршни дејствија и награда за реализирани извршни исправи (став 1). Извршителот во прилог на писмениот извештај од ставот (1) на овој закон доставува копија од завршната сметка доставена до Управата за јавни приходи (став 2).

Според член 54 став 2 од Законот, нестручно постапување е повреда на Законот, со кое при спроведувањето на извршувањето извршителот предизвикува повреда на правата на странките во постапката или на трети лица. Според ставот 3 на истиот член од Законот, несовесно постапување е постапување спротивно на етичките норми, професионалните стандарди и правила на извршителската должност.

Според член 54-д алинеја 3 од Законот за извршување, на извршителот ќе му се изрече мерката трајно одземање на правото за вршење на должноста извршител ако неуредно и несовесно ја врши функцијата член на Дисциплинската комисија.

Според член 59 став 3 од Законот за извршување, два члена и нивни заменици се избираат од редот на членовите на Комората, два члена и нивни заменици од редот на судиите по предлог на Судскиот совет на Република Македонија и еден член и негов заменик по предлог на министерот за правда.



Според член 59-а став 1 од Законот, дисциплинска постапка против извршител или заменик извршител се поведува по предлог на претседателот на Комората, претседателот на основниот суд на чие што подрачје е седиштето на извршителот и министерот за правда.

Според член 60 став 2 точки в) и д) од Законот, привремена забрана за вршење на должноста секогаш ќе се определи без оглед на тоа дали е поведена дисциплинска постапка против извршителот ако против извршителот е донесено правосилно решение за поведување на истрага за кривични дела сторени во врска со службените дејствија се додека трае истрагата и ако против извршителот е донесена правосилна пресуда со која му е изречена безусловна казна затвор над шест месеци.

Според член 64-а став 5 од Законот за извршување, претседателот на Комората со решение ќе го овласти именуваниот, односно определениот извршител да располага со посебната сметка на извршителот чија должност престанала.

Според член 69 став 4 точка а) од Законот, претседателот на Комората ги решава конфликтите меѓу извршителите или меѓу извршителите и нивните странки кои се однесуваат на примената на овој закон.

Според член 137 став 2 од Законот, налогот за извршување врз парично побарување по сметка кај банка што му припаѓа на физичко лице извршителот е должен да го изготви почитувајќи ги ограничувањата на извршувањето од членот 105 на овој закон.

Според член 202 став 5 од Законот за извршување извршителот е должен да го достави налогот за извршување до должникот, откако налогот за извршување врз средства на сметката на должникот е евидентиран кај носителот на платен промет.

Во членот 53 од Законот за изменување и дополнување на Законот за извршување, се предвидува дека ако настане престанок на должноста извршител пред денот на влегувањето во сила на овој закон, министерот за правда во рок од осум дена од денот на влегувањето во сила на овој закон, определува извршител од редот на именуваните извршители од истото подрачје, којшто веднаш ќе ја преземе канцеларијата на извршителот чија должност престанала и

ќе ја продолжи работата по предметите, со сите овластувања кои му припаѓаат на извршител согласно со закон. Пред преземањето на канцеларијата на извршителот чија должност престанала од страна на определениот извршител, ќе се изврши селекција на предметите, книгите и документите на извршителот чија должност престанала од страна на Комисијата која ја формира министерот за правда, составена од претставник на Министерството за правда, Комората на извршители и судија од подрачјето на надлежниот основен суд за кое е именуван извршителот.

Претседателот на Комората со решение ќе го овласти именуваниот, односно определениот извршител да располага со посебната сметка на извршителот чија должност престанала.

5. Владеењето на правото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија предвидена во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

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

Дисциплинска комисија, според членот 59 став 2 од Законот, е орган на Комората кој го избира Собранието на Комората, составен од пет члена и нивни заменици, со мандат од три години, со право на повторен избор и според ставот 4 на овој член од Законот, дисциплинската комисија ја спроведува дисциплинската постапка по предлог на овластен подносител и донесува одлука по предлогот, а начинот и поблиските услови во врска со работењето на Дисциплинската комисија ќе бидат уредени со Статутот и другите акти на Комората.

Од анализата на наведените законски одредби јасно произлегува дека дисциплинската комисија е колективно тело кое функционира врз база на Статутот и други акти на комората. Оттука, се поставува прашањето кои дејствија преземени од еден член на Комисијата претставуваат неуредно и несовесно вршење на функцијата член на Комисијата, ако се има во вид фактот дека станува збор за колективно тело и колективна одлука.

Од друга страна, пак, според Судот, се поставува прашањето дали извршување на оспорената мерка, не претставува ограничување на вршење на јавна функција - во смисла на член 23 од Уставот.

Од наведените причини Судот оцени дека со оспорениот член 54-д алинеја 3 од Законот основано може да се доведе во прашање неговата согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 23 од Уставот.

6. Правната заштита на сопственоста е темелна вредност на уставниот поредок согласно член 8 став 1 алинеја 6 од Уставот.

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.

Од анализата на законската одредба на член 53 од Законот за изменување и дополнување на Законот за извршување, а во корелација со наводите во иницијативата Судот оцени дека со истата основано може да се доведе во прашање нејзината согласност со темелната вредност на уставниот поредок - правната заштита на сопственоста.

Имено, овластувањето во оспорената законска одредба да именуваниот извршител покрај работата по предметите, да ја преземе и канцеларијата на извршителот на кого му престанала должноста извршител, според Судот, се повредува правото на сопственост. Ова од причина што, сопственоста како институт во себе содржи право на располагање, држење и користење на стварта. Во конкретниов случај со правото на преземањето на канцеларијата на извршителот чија должност престанала, му се попречува правото на располагање и користење на канцеларијата која е негова сопственост, а кои се правни елементи на сопственоста.

Од наведените причини Судот оцени дека оспорениот член 53 од Законот за изменување и дополнување на Законот за извршување основано може да се доведе под сомнение по однос на неговата согласност со член 8 став 1 алинеја 6 и член 30 од Уставот на Република Македонија.

7. Според член 8 став 1 алинеи 3, 4 и 7 од Уставот, темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се владеењето на правото, поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска и слободата на пазарот и претприемништвото.

Според член 55 став 1 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото.

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.

Согласно 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.

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.

Законот за извршување ги уредува правилата според кои извршителите постапуваат заради присилно извршување на судска одлука која гласи на исполнување на обврската, освен ако со друг закон поинаку не е определено.

Одредбите на овој закон се применуваат и врз присилно извршување на одлука донесена во управна постапка која гласи на исполнување на парична обврска, освен ако со друг закон не е поинаку определено. Одредбите на овој закон се применуваат и врз присилно извршување на нотарски исправи и други извршни исправи предвидени со закон. Одредбите на овој закон се применуваат и на извршување на брод и воздухоплов.

Согласно член 3 од Законот, извршителот го спроведува извршувањето.

Извршителот, заменикот на извршител и помошникот на извршител, согласно член 11 став 1 точка 6 од Законот за извршување, се дефинирани како лица кои вршат јавни овластувања утврдени со закон, именувани согласно одредбите на овој закон, кои директно одлучуваат за дејствијата што треба да се преземат во рамките на нивните овластувања за да се спроведе извршната одлука и да ги преземат извршните дејствија.

Од причина што оспорениот член 46 став 2 од Законот ги содржи овластувањата и критериумите за определување на висината

на Тарифата, според Судот не може да се прифати трдењето во иницијативата дека со овој член од Законот се повредувал членот 8 став 1 алинеја 4 од Уставот.

Уставниот суд на Република Македонија со Одлука У.бр.12/2006 од 18 октомври 2006 година го укинал член 46 став 2 од овој Закон од причина што во истиот не биле содржани критериуми за утврдување на висината на тарифата и по кое е донесен Закон за дополнување на Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр.129/2006 од 11 декември 2006 година) со кој е изменет ставот 2 од членот 46, каде е предвидено дека Комората на извршители, врз основа на претходна согласност на министерот за правда, ја донесува Тарифата за награда на извршителите и во кои децидно се наведени критериумите за нејзино определување.

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр.50/2010) ставот 2 на членот 46 од Законот, кој е сега предмет на уставно судска анализа се утврдува дека Тарифата за награда и надоместок на другите трошоци за работата на извршителите ја донесува министерот за правда по претходно прибавено мислење од Комората за извршители.

Следејќи го ставот на Уставниот суд на Република Македонија, изразен во Одлуката У.бр.12/2006 од 18 октомври 2006 година, овластувањето на министерот за правда да ја пропишува и донесува наградата на извршителите за извршените дејствија, има уставна основа, пред се затоа што во ставот 2 од член 46 од Законот во три точки се утврдени критериумите врз основа на кои се донесува тарифата. Имено, од анализата на наведените уставни одредби произлегува дека со Уставот точно и прецизно се дефинирани и утврдени носителите на законодавната, извршната и судската власт и јасно е направена разлика во поделбата на власта и истата е поставена како структура на самостојни релативно поделени власти чии статус, надлежности и односи се утврдени и гарантирани со Уставот.

Правната сигурност на граѓаните, изразена преку уставното уредување во кое правото и правните норми се појдовни рамки за дејствувањето и активноста не само на државните органи и институции, туку и на самите граѓани во државата е елементарен услов и претпоставка за остварување на правото и правната држава. Оттука, законското решение за давање овластување на заменик-

извршител за располагање со редовната и посебната сметка на извршителот, дадено во член 48 став 6 од Законот според Судот не е во спротивност со Уставот од причина што интенцијата на законодавецот е обезбедување континуитет во работата на извршителот и непречено функционирање и оневозможување на застој во остварувањето на правата на граѓаните, на кој начин всушност се обезбедува правната сигурност на граѓаните изразена преку темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија - владеењето на правото.

По однос на наводите за можна злоупотреба од страна на заменик-извршителот, Судот оцени дека се неосновани, од причини што членот 48 став 4 од Законот, предвидува санкционирање согласно Кривичниот законик, како и негова дисциплинска одговорност.

Од анализата на содржината на оспорената законска одредба на член 53-а од Законот, а во корелација со уставната норма на членот 8 став 1 алинеја 3, во која е регулирана темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија - владеењето на правото, според Судот јасно произлегува дека во случајов станува збор за два сосема поинакви извештаи, кои се доставуваат до две различни институции, со различни, односно сосема поинакви надлежности. Оттука, не може да се прифати тврдењето дека со оваа законска одредба се повредува темелниот принцип на уставниот поредок на Република Македонија - владеењето на правото.

Според Судот, од анализата на оспорената законска одредба на член 54 ставови 2 и 3 од Законот, јасно произлегува дека не може да се прифати тврдењето во иницијативата, од причина што при анализата на оспорениот член не може да не се имаат во вид останатите одредби од Законот за извршување, а посебно ставот 1 на членот 54 од Законот. Ова од причини што токму во овој став е јасно наведено дека извршителот одговара дисциплински за своето нестручно и несовесно работење, ако со своето однесување при спроведување на извршувањето врши повреда на службената должност, предвидена во Законот за извршување, подзаконските акти и актите на Комората.

Во членот 11 од Законот, со наслов „Значење на одделни изрази“, службената должност на извршителот, односно неговите јавни овластувања при спроведувањето на извршувањето се децидно

описани и објаснети. Оттука, не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека оспорените ставови 2 и 3 на член 54 од Законот се преопшти и непрецизни и дека се во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

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.

Од анализата на оспорениот член 59 став 3 од Законот, како и на цитираните уставни одредби, неспорно произлегува дека со содржината на оспорениот член не се повредува принципот на владеење на правото и со неа не се нарушува самостојноста во функционирањето на Комората на извршители. Ова од причина што во Дисциплинската комисија не учествува министерот за правда, туку истиот само предлага член, што не значи и мешање во работата и функционирањето на Комората на извршители. Оттука, не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека оспорениот член 59 став 3 од Законот е во спротивност со Уставот.

Од анализата на целината на Законот за извршување, а во контекст со наводите во иницијативата, овластувањето дадено во оспорената законска одредба на член 59-а од Законот по предлог на министерот за правда и претседателот на Комората на извршители да поведува дисциплинска постапка, не е во спротивност со Уставот на Република Македонија и принципот на владеењето на правото. Имено, ова ако се има во вид овластувањето што на Министерството за правда, со членовите 52 и 53 од Законот за извршување, му е дадено да врши редовен и вонреден надзор над работата на извршителите, со што истото има увид во работењето на извршителите, следствено на тоа е од извршениот увид да се преземе определено дејствие, односно предлог за поведување на дисциплинска постапка за извршителот, доколку се констатира неправилност во неговото работење.

Темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, во смисла на член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 4 од Уставот се

основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска.

Според член 13 став 1 од Уставот, лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена.

Оспорениот член 60 од Законот за извршување е поместена во Главата со наслов: „Привремена забрана за вршење на должноста“. Од самиот наслов произлегува дека во конкретниов случај не станува збор за трајна забрана на вршење на должноста, туку за забрана на вршење на должноста за одреден временски период, како што предвидуваат точките в) и д) од член 60 од Законот - односно за периодот додека трае истрагата против извршителот за кривични дела сторени во врска со службените дејствија, односно се до правосилното завршување на постапката по изречената пресуда со која на извршителот му е изречена безусловна казна затвор над шест месеци. Имено, со вака изречената мерка, според Судот, не се повредуваат уставните начела утврдени во Уставот на Република Македонија, бидејќи важноста на истата е до окончувањето на наведените дејствија, односно истата има суспензивно дејство само во тој период.

Владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните, како темелна вредност на уставниот поредок дефинирани во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, според Судот, токму со оспорената законска одредба член 64-а од Законот се детерминира и истекува. Имено, целта на законодавецот со оспорената одредба е да нема правна празнина и вакуум во извршувањето во случај кога постои престанок на должноста на извршителот. Овластувањето на определениот извршител да располага со посебната сметка на извршителот чија должност престанала, според Судот е со цел за надминување на неефикасноста и спречување на застој во работењето во процесот на извршување и истакнување на обврските кои произлегуваат од основата на извршувањето - извршната исправа.

Амандманот XXV од Уставот предвидува дека судската власт ја вршат судовите. Судовите се самостојни и независно судат врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани согласно 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 анализата на оспорената законска одредба на член 69 став 4 точка 9 од Законот, според Судот, јасно произлегува дека истата го регулира и уредува прашањето во врска со конфликтот меѓу извршителите или меѓу извршителите и нивните странки во врска со примената на Законот: Оттука, целта, односно надлежноста на претседателот на Комората е да заземе став за одредени спорни правни прашања кои настануваат меѓу извршителите при примена на Законот за извршување. Што се однесува, пак, до посочувањето на подносителот на иницијативата дека во овој случај треба да соодветствува решението со членот 77 од Законот, според Судот е неосновано е ова укажување. Ова од причина што членот 77 од Законот, ги решава неправилностите при извршувањето што е сосема друг основ на обработка, што го содржи сега оспорениот член 69 став 4 точка 9) од Законот, односно конфликт кој се јавува во врска со примената на одредбите од Законот кои можат да се јават при неговата секојдневна примена.

Оспорениот член 137 од Законот за извршување е поместен во Глава XIII со наслов „Извршување врз парично побарување на должник“ потточка 6. „Извршување врз побарување по сметка кај банка“. Ставот 1 од членот 137 од Законот го уредува извршувањето врз парично побарување кое по сметка кај банка му припаѓа на физичко или правно лице, а ставот 2, кој е сега оспорен, се однесува на налогот за извршување врз парично побарување по сметка кај банка што му припаѓа на физичко лице.

Од анализата на наведените одредби јасно произлегува дека не може да се прифати тврдењето на подносителот на иницијативата дека оваа одредба не е во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Ова од причина што законодавецот јасно прави дистинкција меѓу физичко и правно лице, кои се две сосема различни категории, од што јасно произлегува и различниот однос кон начинот на извршувањето. Имено, интенцијата на законодавецот, според мислењето на Судот, е почитување на начелото на владеенето на правото, како и целината, односно зачувувањето на социјалниот карактер на државата, која се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните во смисла на начелото на социјална праведност.

Тргувајќи од овие начела, Судот оцени дека обврската, содржана во оспорениот член 137 став 2 од Законот, на извршителот, налогот за извршување врз парично побарување по сметка кај банка да го изготви почитувајќи ги ограничувањата на извршувањето кога се работи за извршување врз плата, пензија, инвалиднина и други примања, не е во спротивност со Уставот.

Според Судот, оспорената одредба на член 202 став 5 од Законот е во согласност со Уставот и начелото на владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните. Ова од причина што со ваквото законско решение на должникот му се дава можност да го искористи правото на приговор против неправилностите при извршувањето, а од друга страна, пак, извршувањето нема да се осуети од страна на должникот, од причини што налогот за извршување веќе претходно е евидентиран кај носителот на платен промет.

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, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Гзиме Старова.

Решението по однос на член 48 став 6, член 60 став 2 точки в) и д) и член 64-а став 5 е донесено со мнозинство гласови. (У.бр.96/2010)

## 65.

**У.бр.96/2010**

**- Преземање на канцеларијата на извршителот чија должност престанала**

*- Takeover of the office of the enforcement agent who has had his duty terminated*

**- Со овластувањето во оспорената законска одредба именуваниот извршител покрај работата по предметите, да ја преземе и канцеларијата на извршителот на кого му престанала должноста извршител, се повредува правото на сопственост. Ова од причина што, сопственоста како институт во себе содржи право на располагање, држење и користење на стварта. Во конкретниов случај со правото на преземањето на канцеларијата на извршителот чија должност престанала, му се попречува правото на располагање и користење на канцеларијата која е негова сопственост, а кои се правни елементи на сопственоста.**

*- The authorisation in the contested legal provision for the appointed enforcement agent in addition to the work on the cases to take over also the office of the enforcement agent who has had his/her duty of enforcement agent terminated, violates the right to property. This for a reason that the property as an institute contains in itself the right to dispose with, hold and use the thing. In this concrete case, the right to take over the office of the enforcement agent who has had his/her duty of enforcement agent terminated obstructs him/her the right to dispose with and use the office which is his/her property, and which are legal elements of ownership.*

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 декември 2010 година, донесе

## ОДЛУКА

1. СЕ УКИНУВА член 54-д алинеја 3 од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр. бр.35/2005, 50/2006, 129/2006, 8/2008, 83/2009 и 50/2010) и член 53 од Законот за изменување и дополнување на Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр.50/2010).

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.96/2010 од 20 октомври 2010 година поведе постапка за оценување на уставноста на членовите наведени во точката 1 од оваа одлука. Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорените членови со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според член 54-д алинеја 3 од Законот за извршување, на извршителот ќе му се изрече мерката трајно одземање на правото за вршење на должноста извршител ако неуредно и несовесно ја врши функцијата член на Дисциплинската комисија.

Во членот 53 од Законот за изменување и дополнување на Законот за извршување, се предвидува дека ако настане престанок на должноста извршител пред денот на влегувањето во сила на овој закон, министерот за правда во рок од осум дена од денот на влегувањето во сила на овој закон, определува извршител од редот на именуваните извршители од истото подрачје, којшто веднаш ќе ја преземе канцеларијата на извршителот чија должност престанала и ќе ја продолжи работата по предметите, со сите овластувања кои му припаѓаат на извршител согласно со закон. Пред преземањето на канцеларијата на извршителот чија должност престанала од страна на определениот извршител, ќе се изврши селекција на предметите, книгите и документите на извршителот чија должност престанала од страна на Комисијата која ја формира министерот за правда, составена од претставник на Министерството за правда, Комората на извршители и судија од подрачјето на надлежниот основен суд за кое е именуван извршителот.

Претседателот на Комората со решение ќе го овласти именуваниот, односно определениот извршител да располага со посебната сметка на извршителот чија должност престанала.

5. Владеењето на правото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија предвидена во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

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

Дисциплинска комисија, според членот 59 став 2 од Законот, е орган на Комората кој го избира Собранието на Комората, составен од пет члена и нивни заменици, со мандат од три години, со право на повторен избор и според ставот 4 на овој член од Законот, дисциплинската комисија ја спроведува дисциплинската постапка по предлог на овластен подносител и донесува одлука по предлогот, а начинот и поблиските услови во врска со работењето на Дисциплинската комисија ќе бидат уредени со Статутот и другите акти на Комората.

Од анализата на наведените законски одредби јасно произлегува дека дисциплинската комисија е колективно тело кое функционира врз база на Статутот и други акти на комората. Оттука, Судот оцени дека не е јасно кои дејствија преземени од еден член на Комисијата претставуваат неуредно и несовесно вршење на функцијата член на Комисијата, ако се има во вид фактот дека станува збор за колективно тело и колективна одлука.

Од друга страна, пак, според Судот, извршувањето на оспорената мерка, претставува ограничување на вршење на јавна функција што е во спротивност со член 23 од Уставот.

Од наведените причини Судот оцени дека оспорениот член 54-д алинеја 3 од Законот не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 23 од Уставот.

6. Правната заштита на сопственоста е темелна вредност на уставниот поредок согласно член 8 став 1 алинеја 6 од Уставот.

Според член 30 став 3 од Уставот никој не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои

произлегуваат од неа освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон.

Од анализата на законската одредба на член 53 од Законот за изменување и дополнување на Законот за извршување, а во корелација со наводите во иницијативата Судот оцени дека истата не е во согласност со темелната вредност на уставниот поредок - правната заштита на сопственоста.

Имено, овластувањето во оспорената законска одредба да именуваниот извршител покрај работата по предметите, да ја преземе и канцеларијата на извршителот на кого му престанала должноста извршител, според Судот, се повредува правото на сопственост. Ова од причина што, сопственоста како институт во себе содржи право на располагање, држење и користење на стварта. Во конкретниов случај со правото на преземањето на канцеларијата на извршителот чија должност престанала, му се попречува правото на располагање и користење на канцеларијата која е негова сопственост, а кои се правни елементи на сопственоста.

Од наведените причини Судот оцени дека оспорениот член 53 од Законот за изменување и дополнување на Законот за извршување не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 6 и член 30 од Уставот на Република Македонија.

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

8. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, д-р Трендафил Ивановски, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.96/2010)

## 66.

**У.бр.52/2010**

**- Одбивање од страна на нотарот, на службено дејствите кое е спротивно на Уставот и законот**

*- Rejection by a notary of an official action which is contrary to the Constitution and law*

**- Оспорените одредби не се основ за мериторно постапување на нотарот за што се носи посебен акт против кој евентуално би можело да биде предвидено правото на жалба и тие се во функција на законито вршење на нотарската служба како самостојна, независна јавна служба, поради што тие не можат да бидат доведени во корелација со член 15 и Амандман XXI од Уставот.**

*- The contested provisions are not a ground for meritorious acting of the notary for which a special act is adopted against which the right to an appeal could be possibly envisaged and they are in the function of a lawful performance of the notary service as an autonomous, independent public service, owing to which they may not be brought into correlation with Article 15 and Amendment XXI 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 27 октомври 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 26 став 2 и член 28 од Законот за нотаријатот („Службен весник на Република Македонија“ бр.55/2007 и 86/2008).

2. Кирил Георгиевски адвокат од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на наведените членови од Законот за нотаријатот. Според наводите на подносителот на иницијативата оспорените членови не биле во согласност со член 15 од Уставот на Република Македонија со кој се гарантирало правото на жалба против поединечните акти донесени во постапка во прв степен пред суд, управен орган или организација или друга институција што врши јавни овластувања. Ова затоа што кога нотарот е должен да одбие службено дејствие не е предвидена можност против таквата одлука странката да има право на жалба од што произлегувало дека нотарот одлучувал во прв и последен степен без притоа да донесе писмен акт.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 26 став 2 од Законот за нотаријатот „Нотарот е должен да одбие службено дејствието кое е спротивно на Уставот и законот, ратификуваните меѓународни договори, јавниот ред и мир и кодексот на професионалната етика и морал“.

Според оспорениот член 28 од Законот, „нотарот не смее без оправдани причини да одбие преземање на службени дејствија“ (став 1).

„Нотарот не смее да презема никакви службени дејствија со лице за кое знае или мора да знае дека постои законска причина поради која лицето е неспособно да презема или да склучи определена правна работа“ (став 2).

„Нотарот ќе одбие преземање на службено дејствие, доколку странките немаат уредно овластување во согласност со прописите со кои е уредено преземањето на таквото дејствие“. (став 3)

4. Според Амандман XXI со кој е заменет член 15 од Уставот на Република Македонија, 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 други органи што вршат јавни овластувања се уредува со закон.



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. Нотарот ја врши својата служба како основно занимање за времето за кое е именуван.

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.

Според член 5 од Законот, нотарските работи се вршат со примена на начелата на гарантирање на законито вршење на работите, одговорност за причинета штета во вршењето на нотарските работи, диспозиција и неспорност на правниот однос, надзор над законитоста во вршење на нотарски работи и надоместок за извршена работа.

Во делот III од Законот „Општи одредби за работењето на нотарот“ се уредени, покрај друго, и прашањата кои се однесуваат на именување на нотарот, службената должност на нотарот и преземање на службени дејствија.

Тргувајќи од член 15 на кој се повикува подносителот на иницијативата, а кој со Амандман XXI е заменет, произлегува дека гаранцијата на правото на жалба се однесува само на одлука во прв степен пред суд, а правото на жалба против поединечни правни акти донесени во постапка пред орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања ,на определен начин е релативизирана, односно не е веќе уставна гаранција како што беше порано, туку тоа е препуштено да се уреди со закон. Оттука, Судот смета дека оспорените одредби не можат да бидат доведени под сомнение во однос на член 15 од Уставот на кој се повикува подносителот на иницијативата.

Според Судот, во конкретниов случај, станува збор за генерална определба на законодавцот според кој нотарот не смее да постапува на начин со кој би се довеле во прашање, Уставот на Република Македонија, законите, ратификуваните меѓународни договори, јавниот ред и мир, како и кодексот на професионалната етика и моралот, или поточно речено, оспорените одредби имаат општ појаснувачки и насочувачки карактер со кои не се уредуваат односи, односно не се решава за права и обврски на странки, поради што и не може да се очекува дека треба да се предвиди и правото на жалба. Ова дотолку повеќе што оспорените одредби не се основ за мериторно постапување на нотарот за што се носи посебен акт против кој евентуално би можело да биде предвидено правото на жалба, туку тие се во функција на законито вршење на нотарската служба како самостојна, независна јавна служба во која се вршат работи од видот на јавни овластувања.

Со оглед на наведеното Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 26 став 2 и член 28 од Законот со одредбите од Уставот на кој се повикува подносителот на иницијативата.

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 Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.52/2010)

## 67.

**У.бр.46/2010**

**- Јавна финансиска контрола**

*- Public financial control*

**- Овластувањето на Владата со подзаконски акт да определува обврски за субјектите во јавниот сектор, различни од обврските утврдени од**

страна на законодавецот, ги надминува уставните овластувања на Владата да ја утврдува политиката на извршувањето на законите и другите прописи на Собранието и да е одговорна за нивното извршување и води кон повреда на владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

- Определбата во Законот за јавна финансиска контрола според која прераспоредувањето или отпуштањето на раководителот на единицата за внатрешна ревизија и на ревизорите е условено со добивање писмена согласност од министерот за финансии, кој не е нивни работодавец, и тоа под закана за казна за сторен прекршок на раководителот на субјектот, значи отстапување од системот на одговорност утврден во Законот, но и од системот работодавец - работник, чии права и одговорности се утврдени во работното законодавство во Република Македонија, без оправдан основ, поради што таквото законско решение води до повреда на начелото на владеењето на правото.

- Погрешна е констатацијата на подносителот на иницијативата дека претседателот на Собранието е раководител на Службата на Собранието и дека тој, и покрај неговиот пратенички имунитет, можел да биде казнет за прекршок доколку не основа единица за финансиски прашања или не основа единица за внатрешна ревизија, поради што неосновано се доведува во прашање уставноста на целиот закон.

- Единицата за финансиски прашања и единицата за внатрешна ревизија се различни организациони облика, кои имаат различна улога и значење во процесот на јавната финансиска контрола, при што право на законодавецот е да ја уреди нивната организациона поставеност на начин на кој смета дека е целисходен.

- *The authorisation of the Government to determine with a sub-legal act obligations of the subjects in the public sector different from the obligations defined by the legislator*

*exceeds the constitutional powers of the Government to determine the policy of the execution of the laws and other regulations of the Assembly and to be responsible for their execution and leads to a violation of the rule of law and the division of state powers into legislative, executive and judicial, as the fundamental values of the constitutional order of the Republic of Macedonia.*

*- The determination in the Law on Public Financial Control under which the reassignment or discharge of the manager of the unit for internal audit and the auditors is conditioned with the obtaining of a written consent by the Minister of Finance, who is not their employer, and under threat for punishment for a committed violation of the manmanger of the subject, means deviation from the system of responsibility defined in the Law, but also from the system employer-employee, whose rights and obligations are defined in the labor legislation in the Republic of Macedonia, without a reasonable ground, owing to which such legal solution leads to a violation of the principle of the rule of law.*

*- The conclusion of the submitter of the initiative that the Speaker of the Assembly is the manager of the Service of the Assembly and that he, despite the immunity as a representative, could have been punished for a minor offence if he failed to establish a unit for financial issues or failed to establish a unit for internal audit is wrong, owing to which the constitutionality of the entire Law is questioned without any ground.*

*- The Unit for Financial Issues and the Unit for Internal Revision are different organisational forms, which have different role and relevance in the processof public financial control, whereby it is the right of the legislator to govern their organisational setup in a manner which it considers to be suitable.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 ноември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 30 став 4, член 33 став 7 и член 54 точка 2 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола („Службен весник на Република Македонија“ бр. 90/2009).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на целината на Законот означен во точката 1 на ова решение и посебно на член 9 став 1 и член 53 точка 1 од истиот закон.

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 означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, претседателот на Собранието на Република Македонија бил раководител на субјект од јавниот сектор, па на истиот, поради неговиот пратенички имунитет утврден со член 64 од Уставот, не можело да му се изрече глоба ако не основа сектор/одделение за финансиски прашања согласно член 9 од оспорениот закон, поради што се доведувале во прашање и многу одредби од Законот како несогласни со Уставот. Така на пример, не држело претседателот на Собранието да бара писмена согласност од министерот за финансии и да биде санкциониран ако не постапи така, ако сака да го прераспореди или отпушти раководителот на единицата за внатрешна ревизија (член 33 став 7 од Законот). Освен тоа, подносителот на иницијативата смета дека раководителот на единицата за финансиски прашања можел да одговара само на раководителот на субјектот од јавен сектор, што произлегувало од член 33 став 1 од Законот, а не и на највисокиот раководен државен службеник. Според тоа, член 9 став 1, член 33 став 7, член 53 точка 1 и член 54 точка 2 од Законот не биле во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51, член 61 став 1 и член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот.

Со одредбата од оспорениот член 30 став 4 од Законот не биле почитувани членовите 88 и 91 алинеите 1 и 5 од Уставот, затоа што според оспорената одредба, со одлука на Владата како подзаконски акт, ќе се утврдувале обврски за основање единици за внатрешна ревизија и кај други субјекти од јавниот сектор, кои не биле опфатени со ставовите 1 и 2 на член 30 од Законот, а притоа, немало објективизирани критериуми за спроведената процена на ризикот во

самиот закон. Според тоа, оспорениот член 30 став 4 од Законот, не бил во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51, член 68 став 1 алинеја 2, член 88 и член 91 алинеите 1 и 5 од Уставот.

Поради наведеното се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на Законот во целина и посебно на член 9 став 1, член 30 став 4, член 33 став 7, член 53 точка 1 и член 54 точка 2 од Законот.

4. Судот на седницата утврди дека според член 9 став 1 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, раководителот на субјектот основа посебна организациона единица за финансиски прашања (во натамошниот текст: единица за финансиски прашања) како сектор или одделение, чиј раководител директно одговара на раководителот на субјектот и највисокиот раководен државен службеник.

Според член 30 став 4 од истиот закон, по исклучок од ставовите 1 и 2 на овој член, Владата на Република Македонија на предлог на министерот за финансии врз основа на спроведена процена на ризикот може да утврди обврска за основање единица за внатрешна ревизија и кај други субјекти од јавниот сектор.

Согласно член 33 став 7 од овој закон, прераспоредувањето или отпуштањето на раководителот на единицата за внатрешна ревизија или внатрешните ревизори се реализираат по добивање на писмена согласност од министерот за финансии.

Според член 53 точка 1 од Законот, за сторен прекршок на раководителот на субјектот ќе му се изрече глоба во износ од 1.000 до 2.000 евра во денарска противвредност, ако не основа сектор/одделение за финансиски прашања (член 9).

Според член 54 точка 2 на истиот закон, за сторен прекршок на раководителот на субјектот од јавниот сектор ќе му се изрече глоба во износ од 1.000 до 2.000 евра во денарска противвредност, ако прераспореди или отпушти раководител на единица за внатрешна ревизија или внатрешен ревизор без претходно добиено писмено одобрение од министерот за финансии (член 33 став 7).

5. 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 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 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, Собранието на Република Македонија донесува закони и дава автентично толкување на законите.

Согласно член 91 алинеја 1 од Уставот, Владата на Република Македонија ја утврдува политиката на извршувањето на законите и другите прописи на Собранието и е одговорна за нивното извршување.

Со Законот за јавна внатрешна финансиска контрола се уредува системот на јавна внатрешна финансиска контрола кој го опфаќа финансиското управување и контрола, внатрешната ревизија и нивната хармонизација, воспоставен согласно со меѓународните стандарди за внатрешна контрола и внатрешна ревизија. Со овој закон се уредуваат и организацијата, стандардите, методологијата, односите и одговорностите, како и надлежностите на министерот за финансии и на консултативните тела за јавна внатрешна финансиска контрола (член 1).

Според член 2 став 1 од Законот, министерот за финансии е надлежен за координација на развојот, воспоставувањето, спроведувањето и одржувањето на системот на јавна внатрешна финансиска контрола, а во негово име Централната единица за хармонизација на системот на јавна внатрешна финансиска контрола во Министерството за финансии (во натамошниот текст: Централната единица за хармонизација). Според став 2 на истиот член, координацијата од ставот 1 на овој член министерот за финансии ја врши преку:

- хармонизација и надзор на финансиското управување и контрола;
- хармонизација и надзор на внатрешната ревизија и
- подготвување и донесување на подзаконски акти, прирачници и насоки.

Според член 4 на овој закон, финансиско управување и контрола согласно со овој закон се воспоставува кај буџетските корисници од областа на законодавната, извршната и судската власт

(централна власт), фондовите, општините и градот Скопје (во натамошниот текст: субјекти).

Според член 30 став 1 од Законот, единица за внатрешна ревизија задолжително се основа во: Собранието на Република Македонија, Народната банка на Република Македонија, Генералниот секретаријат на Владата на Република Македонија, Судскиот совет на Република Македонија, министерствата, Фондот за пензиско и инвалидско осигурување на Македонија, Фондот за здравствено осигурување на Македонија, Агенцијата за државни патишта на Република Македонија, Агенцијата за вработување на Република Македонија и Агенцијата за државни службеници. Според став 2 на истиот член, единица за внатрешна ревизија задолжително се основа и во сите субјекти од јавниот сектор чиј просечен годишен буџет/финансиски план во последните три години го надминува износот од 50 милиони денари. Согласно ставот 3 на овој член, субјектот од јавниот сектор чиј просечен годишен буџет/финансиски план во последните три години не го надминува износот од 50 милиони денари внатрешната ревизија се организира со ангажирање на внатрешен ревизор/и од единица за внатрешна ревизија од друг субјект од јавниот сектор, врз основа на договор склучен меѓу раководителите на двата субјекти од јавниот сектор или ревизор/и наведени во регистарот на внатрешни ревизори од членот 48 алинеја 7 на овој закон. Според став 4 на истиот член, по исклучок од ставовите 1 и 2 на овој член, Владата на Република Македонија на предлог на министерот за финансии врз основа на спроведена процена на ризикот може да утврди обврска за основање единица за внатрешна ревизија и кај други субјекти од јавниот сектор.

Од анализата на оваа законска одредба произлегува дека во ставот 1 и ставот 2 на истата се утврдени субјектите во кои задолжително се основа единица за внатрешна ревизија, а во ставот 3 од истиот член се утврдува начинот на организирање на внатрешната ревизија на субјектите од јавниот сектор кои ја немаат законската обврска за задолжително основање на единица за внатрешна ревизија.

Според оспорениот став 4 на овој член, по исклучок од ставовите 1 и 2 на овој член, Владата на Република Македонија на предлог на министерот за финансии врз основа на спроведена процена на ризикот може да утврди обврска за основање единица за внатрешна ревизија и кај други субјекти од јавниот сектор.



При вака пропишано овластување на Владата, се наметнува прашањето дали истото во суштина не овозможува Владата да биде поставена над Законот и да има право да го игнорира решението од Законот определено во став 3 на истиот член, според кое субјектите од јавниот сектор чиј просечен годишен буџет/финансиски план во последните три години не го надминува износот од 50 милиони денари, имаат законско право и обврска внатрешната ревизија да ја организираат со ангажирање на внатрешен ревизор/и од единица за внатрешна ревизија од друг субјект од јавниот сектор, врз основа на договор склучен меѓу раководителите на двата субјекти од јавниот сектор или со ангажирање ревизор/и наведени во регистарот на внатрешни ревизори, односно дали Владата, со свој акт може да им наложи на овие субјекти, организирањето на внатрешната ревизија, наместо на начин како што пропишува законодавецот во член 30 став 3 од Законот, да бидат обврзани да го организираат со основање единица за внатрешна ревизија, според проценка на министерот за финансии.

Според Судот, наведеното овластување на Владата со подзаконски акт да определува обврски за субјектите во јавниот сектор, различни од обврските утврдени од страна на законодавецот, ги надминува уставните овластувања на Владата да ја утврдува политиката на извршувањето на законите и другите прописи на Собранието и да е одговорна за нивното извршување, поради што основано се постави прашањето дали тоа води кон повреда на владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија. Дополнително, пред Судот се постави и прашањето дали таквата регулатива воведува и правна несигурност за субјектите од ставот 3 на членот 30 од Законот, како елемент на владеењето на правото, затоа што станува нејасно кога истите ќе бидат обврзани да постапат според ставот 3, а кога според ставот 4 на истиот член, во ситуација кога постапувањето по едниот став го исклучува постапувањето по другиот став.

Тргувајќи од наведеното, пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на член 30 став 4 од Законот со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51 и член 91 алинеја 1 од Уставот.

6. Според член 33 став 1 од Законот, единицата за внатрешна ревизија е организациски и функционално независна и директно и единствено одговорна на раководителот на субјектот од јавниот сектор. Според став 6 на овој член, пред да бидат преземени

дисциплински мерки, прераспоредување или отпуштање на раководителот на единицата за внатрешна ревизија и внатрешните ревизори, раководителот на субјектот од јавниот сектор е должен за тоа да ја извести Централната единица за хармонизација и да ја приложи потребната документација. Според став 7 од истиот член, прераспоредувањето или отпуштањето на раководителот на единицата за внатрешна ревизија или внатрешните ревизори се реализираат по добивање на писмено одобрение од министерот за финансии.

Според член 54 точка 2 од Законот, за сторен прекршок на раководителот на субјектот од јавниот сектор ќе му се изрече глоба во износ од 1.000 до 2.000 евра во денарска противвредност, ако прераспореди или отпушти раководител на единица за внатрешна ревизија или внатрешен ревизор без претходно добиено писмено одобрение од министерот за финансии (член 33 став 7);

При ваква законска регулатива, се поставува прашањето дали законското решение според кое е потребна писмена согласност од министерот за финансии за прераспоредување или отпуштањето на раководителот на единицата за внатрешна ревизија или внатрешните ревизори, има уставна оправданост.

Според Судот, неспорна е улогата на министерот за финансии во делот на координација на системот за јавна внатрешна контрола, при што начинот на таквата координација е утврден со Законот. Меѓутоа, Законот утврдил обврска за субјектите во јавниот сектор да организираат јавна внатрешна финансиска контрола на начин определен со Законот, како и обврска за доследно почитување на законските одредби при спроведувањето на истата. Понатаму, Судот оцени дека Законот ги утврдил условите кои треба да ги исполнуваат раководителот на единицата за внатрешна ревизија и внатрешните ревизори (член 35 и член 36 од Законот). Тоа значи дека раководителот на јавниот сектор е должен да ги почитува законските одредби и за основање на единица за внатрешна ревизија и за назначување на раководителот на единицата за внатрешна ревизија и внатрешните ревизори, кои извршуваат работи и задачи утврдени со закон. Токму во оваа смисла е и законското решение според кое единицата за внатрешна ревизија е организациски и функционално независна и директно и единствено одговорна на раководителот на субјектот од јавниот сектор. Оттука, основано се поставува прашањето - која е оправданоста на решението во член 33 став 7 од Законот, според кое прераспоредувањето или отпуштањето на

раководителот на единицата за внатрешна ревизија или внатрешните ревизори, како дисциплинска мерка, може да се реализира само по согласност на министерот за финансии. Ова особено што Законот не бара согласност од министерот за финансии за назначување на раководителот на единицата за внатрешна ревизија или внатрешните ревизори, туку оставил тоа да се одвива според законски утврдени услови, во која смисла и не утврдува директна одговорност на раководителот на единицата за внатрешна ревизија пред министерот за финансии, туку пред раководителот на субјектот кој го назначил. Таквиот начин на одговорност сосема логично подразбира дека токму раководителот на субјектот кој го назначил, треба да биде овластен и да го прераспореде ревизорот или да му го откаже вработувањето, особено што тоа треба да биде последица на спроведена дисциплинска постапка, што е начело познато и присутно во работното законодавство во Република Македонија. Законот не ја уредува дисциплинската постапка што може да се води против раководителот на единицата за внатрешна ревизија или внатрешните ревизори, што значи дека истата се води според општите правила за работните односи кои важат за вработените во субјектот од јавниот сектор во кој е основана единицата за внатрешна ревизија.

Во ситуација кога субјектот од јавниот сектор кој основал единица за внатрешна ревизија е на пример Собранието на Република Македонија, Народната банка на Република Македонија, Судскиот совет на Република Македонија или Уставниот суд на Република Македонија, основано се наметнува прашањето дали наведеното законско решение не овозможува извршната власт, преку министерот за финансии, да се инволвира и наметнува во работењето на овие органи кое е законски уредено, од една страна, и дали таквото инволвирање може да се оправда како координација на развојот, воспоставувањето, спроведувањето и одржувањето на системот на јавна внатрешна контрола во смисла на Законот, од друга страна.

Според Судот, правата и обврските на раководителот на субјектот и на ревизорите се јасно и прецизно утврдени во Законот, а решението според кое прераспоредувањето или отпуштањето на раководителот на единицата за внатрешна ревизија и на ревизорите е условено со добивање писмена согласност од министерот за финансии, кој не е нивни работодавец, и тоа под закана за казна за сторен прекршок на раководителот на субјектот, значи отстапување од системот на одговорност утврден во Законот, но и од системот работодавец - работник, чии права и одговорности се утврдени во

работното законодавство во Република Македонија, без оправдан основ, поради што основано се поставува прашањето дали таквото законско решение не води до повреда на начелото на владеењето на правото.

Тргувајќи од наведеното, пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на член 33 став 7 и член 54 точка 2 од Законот со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

7. Согласно член 9 став 1 од Законот, раководителот на субјектот основа посебна организациона единица за финансиски прашања (во натамошниот текст: единица за финансиски прашања) како сектор или одделение, чиј раководител директно одговара на раководителот на субјектот и највисокиот раководен државен службеник.

Според член 29 од Законот, внатрешна ревизија се спроведува во сите организациони структури, програми, активности и процеси кај субјектите од јавниот сектор. Единицата за внатрешна ревизија се основа како одделение со најмалку два внатрешни ревизори, вклучувајќи го и раководителот на одделението за внатрешна ревизија, односно како сектор со најмалку пет внатрешни ревизори, вклучувајќи го и раководителот на секторот за внатрешна ревизија.

Според член 53 точка 1 од овој закон, за сторен прекршок на раководителот на субјектот ќе му се изрече глоба во износ од 1.000 до 2.000 евра во денарска противвредност, ако не основа сектор/одделение за финансиски прашања (член 9).

Од анализата на наведените законски одредби, како и од целината на Законот, произлегува дека обврската за спроведување јавна внатрешна финансиска контрола се протега на буџетските корисници од областа на законодавната, извршната и судската власт (централна власт), фондовите, општините и градот Скопје, а обврската за внатрешна ревизија се протега на субјектите од јавниот сектор – корисниците на средства од Буџетот на Република Македонија, фондовите, општините и градот Скопје, агенциите и другите институции основани со закон, јавните претпријатија, јавните установи и другите правни лица кои се во државна сопственост или во кои државата е акционер. Во оваа смисла, Собранието на Република Македонија има обврска да основа единица за финансиски прашања, како и обврска за задолжително основање на единица за внатрешна

ревизија. И единицата за финансиски прашања, која се основа поради спроведување на јавна внатрешна финансиска контрола и единицата за внатрешна ревизија, можат да се основаат како одделение или како сектор.

Согласно член 61 став 1 од Уставот, Собранието на Република Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републиката. Организацијата и функционирањето на Собранието се уредуваат со Уставот и со Деловникот.

Според член 64 став 1 од Деловникот на Собранието на Република Македонија, Собранието има генерален секретар. Според став 5 на овој член, генералниот секретар ја организира и усогласува работата на Службата на Собранието и донесува правилници, упатства и други акти за работа на Службата.

Согласно член 237 од Деловникот, кој е систематизиран во Главата Преодни и завршни одредби, генералниот секретар на Собранието е должен најдоцна во рок од 60 дена од денот на влегувањето во сила на овој деловник да ги изготви правилниците за организација и делокруг и за систематизација на работните места на Службата и да ги достави до Комисијата за прашања на изборите и именувањата заради давање на мислење.

Според наведените одредби на Уставот и Деловникот на Собранието на Република Македонија, генералниот секретар на Собранието ја организира и усогласува работата на Службата на Собранието и е надлежен да ги донесе правилниците за организација и за систематизација на работните места на Службата на Собранието, во која смисла е надлежен и да ги основа единицата за финансиски прашања и единицата за внатрешна ревизија, како организациони облици на ниво на одделение или сектор, како што налага Законот, како и да донесува решенија за вработување, распоредување на работни места или за престанок на работниот однос на вработените во Службата. Оттука, според Судот, сосема е погрешна констатацијата на подносителот на иницијативата, дека претседателот на Собранието е раководител на Службата на Собранието и дека тој е надлежен за основање на наведените организациони единици, поради што е извлечен и погрешен заклучок дека претседателот на Собранието, и покрај неговиот пратенички имунитет, можел да биде казнет за прекршок доколку не основа единица за финансиски прашања (член 9) или не основа единица за

внатрешна ревизија (член 30 и член 31), што понатаму води до неоснован заклучок на подносителот на иницијативата дека поради наведеното, се доведувала во прашање уставноста на целиот закон.

Според оспорениот член 9 од Законот, раководителот на единицата за финансиски прашања директно одговара на раководителот на субјектот и највисокиот раководен државен службеник, а според член 33 став 1 од Законот, единицата за внатрешна ревизија е организациски и функционално независна и директно и единствено одговорна на раководителот на субјектот од јавниот сектор. Ваквите законски решенија укажуваат дека законодавецот определил различен статус на независноста на наведените организациони облици, кој се искажува преку одговорноста на раководителот на соодветната организациона единица – дали истата е директна, непосредна и исклучива само пред раководителот на субјектот, како повисок степен на независност на организационата единица, или го вклучува и највисокиот државен службеник кај субјектот. Според наводите во мислењата добиени од Владата и од Министерството за финансии (како одговор на наводите во иницијативата), во однос на ова прашање посебно се укажува дека истото е согласно со меѓународните стандарди за внатрешна ревизија и внатрешна контрола кои Република Македонија ги има прифатено, а според кои само единиците за внатрешна ревизија треба да бидат целосно независни.

Тргувајќи од наведеното, Судот не го прифати како основан наводот во иницијативата дека раководителот на единицата за финансиски прашања можел да одговара само на раководителот на субјектот од јавен сектор, исто како раководителот на единицата за внатрешна ревизија, а не и на највисокиот државен службеник како што предвидувал член 9 став 1 од Законот и дека тоа произлегувало од членот 33 став 1 од Законот кој ја уредува организациската и функционалната независност на единицата за внатрешна ревизија. Според Судот, станува збор за два различни организациони облика, кои имаат различна улога и значење во процесот на јавната финансиска контрола, при што право на законодавецот е да ја уреди нивната организациона поставеност на начин на кој смета дека е целисходно, поради што не може основано да се постави прашањето за уставноста на наведеното законско решение од причините наведени во иницијативата.

Имајќи го предвид наведеното, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на целината на Законот со Уставот и посебно за согласноста на член 9 став 1 и член 53 точка 1 од Законот

со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51 и член 61 став 1 алинеја 2 од Уставот.

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

9. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, Бранко Наумоски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов, а решението во однос на точката 2 е донесено едногласно. (У.бр.46/2010)

## 68.

### У.бр.89/2010

- Слободна оцена на доказите

- *Free appraisal of evidence*

- Со оспорената одредба судијата согласно законското начело на слободна оцена на доказите утврдено во самиот закон го цени секој доказ посебно и сите заедно и одлучува согласно своето судиско уверување за решителните факти, на кои се заснова пресудата, што во суштина значи промовирање на начелото на слободна оцена на доказите, а не исклучување на промена на Уставот и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот.

- Овластувањето на Врховниот суд да утврдува начелни ставови и начелни правни мислења е во функција на обезбедување на начелото на еднаквост на граѓаните во примена на законите.

- *Based on the contested provision the judge, pursuant to the legal principle of free appraisal of the evidence defined in the Law itself, appraises each piece of evidence independently and all together and decides according to his/her juridical conviction on the decisive facts on which the*

*judgment is based, which essentially means promotion of the principle of free appraisal of the evidence, and not exclusion of a change in the Constitution and international agreements ratified in accordance with the Constitution.*

*- The authorisation of the Supreme Court to define principled stances and principled legal opinions is in the function of ensuring the principle of equality of the citizens in the application of 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 10 ноември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 11 став 1 и член 37 став 1 алинеја 1 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006 и 35/2008).

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 точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот член 11 став 1 од Законот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеите 1, 3, 4 и 11, член 51 и Амандман ЦЦВ од Уставот, од причини што судијата одлучува непристрасно само со примена на законот врз слободна оцена на доказите како што е предвидено со оспорената одредба, а не и со примена на Уставот и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот, како што е тоа предвидено со Амандман ЦЦВ со кој е заменет член 98 од Уставот.

Според подносителот на иницијативата оспорениот член 37 став 1 алинеја 1 од Законот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 1, 3, 4 и 11, член 51, Амандман ЦЦВ и член 101 од Уставот, од причини што единството во примената на законите од страна на



судовите се обезбедува преку судските одлуки за конкретни случаи што ги донесува Врховниот суд на Република Македонија на редовните и вонредните правни средства, а не преку начелни ставови и начелни правни мислења, како што е тоа предвидено со оспорената законска одредба.

Оттука, според подносителот, оспорената законска одредба немала основ во Уставот, затоа што во член 101 од Уставот не било предвидено дека Врховниот суд на Република Македонија единството во примената на законите од страна на судовите го обезбедува со начелни ставови и начелни правни мислења.

Тргувајќи од уставната определба дека судовите судат врз основа на Уставот, законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот, според подносителот со оспорената одредба се повредувало уставното начело на самостојност и независност на судовите и се влијаело при одлучувањето.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 11 став 1 од Законот, судијата одлучува непристрасно со примена на законот врз основа на слободна оцена на доказите.

Според оспорениот член 37 став 1 алинеја 1 од Законот, Врховниот суд на Република Македонија на општа седница утврдува начелни ставови и начелни правни мислења по прашања од значење за обезбедување на единство во примената на законите од страна на судовите по сопствена иницијатива или по иницијатива на седниците на судиите или судските оддели од судовите.

4. Согласно член 8 став 1 алинеите 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 и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право претставуваат едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 51 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Според Амандман ЦЦВ од 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 ратифкувани во согласност со Уставот. Забранети се вонредни судови.

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

Според член 2 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006 и 35/2008) судовите судат и своите одлуки ги засноваат врз основа на Уставот, законите и меѓународните договори ратифкувани во согласност со Уставот.

Целите и функциите на судската власт опфаќаат непристрасно применување на правото независно од положбата и својството на странките, заштита, почитување и унапредување на човековите права и основни слободи, обезбедување еднаквост, рамноправност, недискриминација по кој било основ и обезбедување правна сигурност врз основа на владеење на правото (член 3).

Во членот 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 оценка на доказите и економичност.

Според оспорениот член 11 кој е поместен во дел И „Основни начела“ врз кои се темели судската власт е предвидено дека судијата одлучува непристрасно со примена на закон врз основа на слободна оценка на доказите.

Тргувајќи од наведените уставни одредби одредбите од Законот за судовите, а посебно членот 2 од Законот за судовите наспрема содржината на оспорениот член 11 став 1 и наводите од иницијативата дека судијата одлучува непристрасно само со примена на законот врз основа на слободна оценка на доказите, а не и со примена на Уставот и меѓународните договори ратифкувани во согласност со Уставот не се основани.

Ова од причина што, според Судот, со оспорената одредба, судијата согласно законското начело на слободна оцена на доказите утврдено во самиот закон го цени секој доказ посебно и сите заедно и одлучува согласно своето судиско уверување за решителните факти на кои се заснова пресудата или поточно речено, целта на законодавецот не била при одлучување судијата својата судска одлука да ја заснова само на закон, туку да го промовира начелото на слободна оцена на доказите.

Според Судот подносителот на иницијативата оспорената одредба ја гледа изолирано сама за себе, а не во корелација со другите одредби од Законот за судовите, што е погрешно.

Со оглед на наведеното, Судот не го постави прашањето за согласноста на член 11 став 1 од Законот со уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

Според член 101 од Уставот, Врховниот суд на Република Македонија е највисок суд во Републиката и го обезбедува единството во примената на законите од страна на судовите.

Имајќи ја предвид наведената уставна одредба, уставотворецот му дава право и должност на Врховниот суд да обезбеди единство во примената на законите од страна на судовите и ова право и должност е операционализација во оспорениот член 37 став 1 алинеја 1 од Законот, според кој Врховниот суд на општа седница утврдува начелни ставови и начелни правни мислења по прашања од значење за обезбедување на единство во примената на законите од страна на судовите по сопствена иницијатива или по иницијатива на седници на судиите или судските оддели од судовите.

Според Судот, Врховниот суд при донесување на начелните правни ставови и мислења поаѓа од законските решенија кои постојат во правниот поредок и целта на тие ставови и мислења не е на Врховниот суд да му се пренесе законодавна власт и со тие правни ставови и мислења да се уредуваат односи, како што смета подносителот на иницијативата, туку да се обезбеди единство во примената на законите од страна на судовите, или поточно речено според Судот, овластувањето на Врховниот суд да утврдува начелни ставови и начелни правни мислења е во функција на обезбедување на начелото на владеење на правото и начелото на еднаквост на граѓаните во примена на законите.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека оспорената одредба од член 37 став 1 алинеја 1 од Законот за судовите не може да се доведе под сомнение во однос на одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

5. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Бранко Наумоски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.89/2010)

## 69.

**У.бр.23/2010**

**- Парична казна-глоба**

*- Fine*

**- Законското решение од членот 21 од Законот за прекршоците против јавниот ред и мир, со кое е определена парична казна-глоба за угостителските правни субјекти и нивни одговорни лица, заради овозможување на присуство на малолетни лица после 24,00 часот во угостителски објекти, не може да се доведе под уставно сомнение, од аспект на повреда на заштитени лични податоци, а со тоа ниту повреда на уставните гаранции за сигурноста и тајноста на личните податоци.**

*- The legal solution in Article 21 of the Law on Minor Offences against public law and order, which defines a fine for the catering legal subjects and their responsible persons, for enabling the presence of minors after midnight in catering facilities, may not be questioned constitutionally, from the aspect of a violation of protected personal data, and thereby violation of the constitutional guarantees for safety and confidentiality of personal data.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа 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 ноември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 21 од Законот за прекршоците против јавниот ред и мир ("Службен весник на Република Македонија" број 66/2007).

2. Зоран Ангеловски од Крива Паланка, преку полномошникот Раде Алексовски, адвокат од Крива Паланка, 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, била спротивна на Уставот и тоа на членот 18 став 1, со кој се гарантира сигурноста и тајноста на личните податоци, на членот 25 со кој на секој граѓанин му се гарантира почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот, на достоинството и угледот, како и на членот 91 алинеја 1 од Уставот согласно кој Владата на Република Македонија ја утврдува политиката на извршувањето на законите и другите прописи на Собранието и е одговорна за нивното извршување. Подносителот смета дека оспорената одредба била противуставна бидејќи иако се настојувало од гостите да ги презентираат личните карти, што било случај со подносителот на иницијативата, во најголем број случаи гостите одбивале тоа да го сторат со образложение дека не ги носеле со себе или дека единствено можеле да ги покажат личните карти на овластени службени лица на полицијата како и на овластен орган за легитимирање, а не и на сопствениците на угостителските објекти, повикувајќи се на фактот дека личните карти содржеле податоци за ЕМБГ и податоци за раѓањето, кои биле законски заштитени податоци, па со тоа им се нарушувала тајноста и сигурноста на нивните лични податоци, нивниот углед и достоинството, како и приватноста. Понатаму, според наводите во иницијативата, во Законот биле определени само казни доколку во угостителските објекти се затекнале малолетни лица во забранетите термини, но не и

тоа на кој начин субјектите корисници на угостителски објекти, можеле да ја утврдат возраста на лицата и како да постапат спрема граѓаните во случај на одбивање на покажување на личната карта на увид. Имено, и покрај фактот што во нивните деловни објекти на пропишан начин и на јавно место бил истакнат натпис за забрана на послужување на алкохол и присуство на малолетни лица во објектот после 24,00 часот, не можеле да се справат со проблемот, бидејќи начинот на кој бил уреден оспорениот член од Законот, без да има законско овластување за легитимирање на лица и без пропишана постапка како да се постапело спрема лицата кои одбивале да бидат легитимирани, го правел невозможен применувањето на оспорениот член од Законот. Понатаму, во иницијативата се цитираат одредби од Законот за полицијата, Законот за заштита на личните податоци, Законот за кривичната постапка и Законот за семејството, од каде, според подносителот на иницијативата, произлегувало дека сопствениците на угостителските објекти немале правен основ за легитимирање на лица кои ги посетувале угостителските објекти од страна на сопствениците на истите.

3. Судот на седницата утврди дека со оспорениот член 21 од Законот, е определено дека: “Кој овозможува присуство на малолетни лица во угостителски објекти или простории за забава (кафеани, ноќни барови, диско клубови и слични објекти) подоцна од 24,00 часот ќе се изрече глоба на:

-трговско друштво кое врши угостителска дејност или друго правно лице во износ од 1.500 до 2.000 евра во денарска противвредност,

-трговец поединец кој врши угостителска дејност во износ од 1.200 до 1.700 евра во денарска противвредност и

-одговорно лице во трговско друштво кое врши угостителска дејност или друго правно лице во износ од 600 до 1.200 евра во денарска противвредност.”

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

Со член 18 став 1 од Уставот, се гарантира сигурноста и тајноста на личните податоци.

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

Со Законот за прекршоците против јавниот ред и мир се утврдени прекршоците против јавниот ред и мир, прекршочните санкции, надлежниот прекршочен орган за изрекување на прекршочните санкции, посебните прекршочни мерки за повреда на јавниот ред и мир, како и постапката за приредување на огномет, факелијада или слични приредби.

Во членот 2 од Законот е утврдено дека прекршок против јавниот ред и мир врши секој кој со своето однесување или постапка го нарушува мирот, работата или вообичаениот начин на живеење ги омаловажува, понижува и навредува граѓаните, на јавно место ја загрозува нивната безбедност или создава несигурност, го оневозможува непреченото движење на граѓаните на јавни места или го нарушува остварувањето на нивните права и обврски, ја попречува работата и извршувањето на надлежностите на државните органи и други институции кои вршат јавни овластувања, или вршењето на дејностите на правните лица или на друг начин го нарушува јавниот ред и мир.

Од анализата на оспорениот член 21 од Законот, произлегува дека тој уредува парична казна-глоба за угостителските правни субјекти и нивни одговорни лица, заради овозможување на присуство на малолетни лица после 24,00 часот во угостителски објекти. Имено тргнувајќи од содржината на оспорената одредба, произлегува дека таа содржи примарно нормативно правило за однесување за неопределен број на случаи и санкција за прекршување на правилото како секундарно правило за однесување, бидејќи се применува само во случај кога е прекршено првенственото или основното правило за поведение, односно диспозицијата.

Тргнувајќи од анализата на уставните и законските одредби, а од аспект на наводите содржани во иницијативата, според кои оспорениот член 21 од Законот бил неодржлив во правниот поредок од уставно-правен аспект, заради негова недоволна уреденост, кој го правел невозможен во примената, како и поради постоење на други прописи од кои произлегувало дека сопствениците на угостителските објекти немале правен основ за легитимирање на лица кои ги посетувале угостителските објекти, според Судот се неосновани. Имено, неспорно е дека со Уставот се гарантирани тајноста и

сигурноста на личните податоци на граѓанинот, како и почитувањето и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот, на достоинството и угледот. Неспорно е исто така, дека личната карта е јавна исправа во која се содржани лични податоци за граѓанинот (член 1 и 5 од Законот за личната карта (“Службен весник на Република Македонија“, број 8/95, 38/2002, 16/2004, 12/2005, 19/2007 и 10/2010). Неспорна е и околноста дека полицискиот службеник е овластен да врши проверка и утврдување на идентитетот на лица и предмети и дека проверката на идентитетот на лице се врши со увид во неговата лична карта или друга јавна исправа со негова фотографија (член 28 став 1 точка 1 и член 39 став 1 од Законот за полицијата (“Службен весник на Република Македонија“, 114/2006 и 6/2009). Неспорно е и дека личните податоци имаат третман на заштитени податоци како основни слободи и права на физичките лица, а особено правата на приватност во врска со обработка на лични податоци, која заштита е уредена со Законот за заштита на личните податоци (“Службен весник на Република Македонија“, 7/2005 и 103/2008). Според тоа, со членот 2 точка 1 од овој закон, одредено е значењето на изразот “личен податок” и тој претставува секоја информација која се однесува на идентификувано физичко лице или физичко лице кое може да се идентификува, а лице кое може да се идентификува е лице чиј идентитет може да се утврди директно или индиректно, посебно врз основа на матичен број на граѓанинот или врз основа на едно или повеќе обележја специфични за неговиот физички, физиолошки, ментален, економски, културен или социјален идентитет. Според точката 2 од истиот член "обработка на лични податоци" е секоја операција или збир на операции што се изведуваат врз лични податоци на автоматски или друг начин, како што е: собирање, евидентирање, организирање, чување, приспособување или промена, повлекување, консултирање, употреба, откривање преку пренесување, објавување или на друг начин правење достапни, изедначување, комбинирање, блокирање, бришење или уништување.

Меѓутоа, според Судот, овие неспорни околности не можат да ја доведат оспорената одредба под уставно сомнение, од причини што оспорениот член од Законот, не предизвикува импликации од аспект на повреда на заштитени лични податоци, а со тоа ниту повреда на уставните гаранции за сигурноста и тајноста на личните податоци. Имено, тргнувајќи од поширок пристап во анализа на оспорената одредба од Законот, произлегува дека таа во секој случај упатува на неопходно дејствие кое правниот адресат треба да го преземе, за да го испочитува правилото содржано во прекршочната норма, во случајов оневозможување за присуство на малолетни лица



во определениот со закон временски термин. Имајќи предвид, дека во оспорената одредба, кумулативно се содржани два битни елементи и тоа возраста на лицата под 18 години и овозможување на влез на тие лица во угостителски објект после 24,00 часот, произлегува дека возраста на лицето е елемент кој претходно треба да биде утврден, за да не дојде до фактичка реализација на забранетото дејствие од прекршочната одредба. Меѓутоа, околноста, што испочитувањето на правилото содржано во оспорената одредба, се реализира преку утврдување на возраста на лицата-посетители во угостителските објекти, за што е потребен увид во соодветна јавна исправа, според Судот, не ја прави оспорената одредба противуставна. Имено, основот за барање на увид на јавна исправа, произлегува од самата одредба која се оспорува. Во случајов, тоа барање се однесува само за конкретни причини во конкретни случаи и тоа е во исклучителна функција за добивање на сознание само за возраста на лицето, па доколку угостителот побара на увид одредена исправа за да ја утврди возраста на одредено лице, заради влез во објектот или заради наложување на лицето да го напушти објектот (доколку влегло пред забранетиот временски термин), тоа според Судот, не значи дека лицето се јавува како обработувач на личен податок согласно со Законот за заштита на лични податоци, бидејќи за него е ирелевантен матичниот број на лицето, туку е важна неговата возраст. Оттука, произлегува дека угостителските правни субјекти, за да го испочитуваат содржаното правило од оспорената одредба од Законот, не е доволно само да истакнат натпис за забрането присуство на малолетни лица во недозволениот временски термин, туку и да го оневозможат тоа присуство, на начин што ќе им укажат на посетителите дека е потребна презентација на нивната јавна исправа, со цел, оние кои сакаат да влезат во угостителскиот објект, да го докажат фактот дека не се малолетни, а лицата-гости одлучуваат за своето право дали ќе дозволат или не увид во нивната јавна исправа. Доколку, не му дозволат и не му овозможат на угостителот, да ја утврди нивната возраст, угостителот има право и должен е да го оневозможи нивното присуство во објектот, како превенција од можно влегување на малолетни лица во недозволеното време. Притоа, за разлика од конкретниот случај, каде граѓанинот по своја волја дава согласност дали ќе ја презентира на увид или не својата јавна исправа за влез во угостителските објекти, граѓанинот, согласно Законот за полицијата, е должен на барање од овластено полициско службено лице и други субјекти овластени со закон, тоа да го стори. Од овие причини, според Судот, оспорената одредба не може да се проблематизира од аспект на нејзината применливост, како и од аспект на тоа дали предметната материја била уредена на начин како

тоа подносителот на иницијативата сметал дека требало да биде уредено. Право е на законодавецот со закон да ги пропишува прашањата од сферата која ја уредува, на начин за кои законодавецот сметал дека е тоа потребно. Од друга страна, законодавецот при пропишувањето на оспорената одредба од Законот, се раководел од интенцијата за заштита на категоријата на граѓани на кои припаѓаат лицата под 18 години, при што според овој суд, таа е во функција на превенција и заштита на малолетните лица и со овој вид на прекршочна санкција се влијае позитивно врз развојот на малолетните лица, односно се заштитува нивниот личен и телесен интегритет. Заштитата на оваа категорија на лица е подигната на степен на општествена грижа, а не само на родителите и старателите, како што впрочем се наведува во иницијативата. Воедно, со оспорениот член, законодавецот немал интенција да пренесе обврска на деловните, односно на угостителските објекти да се грижат за децата, туку преку оваа прекршочна санкција да се настојува да се заштити малолетникот од сите негативни влијанија што ги носи неговото присуство во тие објекти после 24,00 часот.

5. Тргувајќи од изнесеното, Судот утврди дека во конкретниот случај, не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените одредби од Законот со одредбите од Уставот.

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.23/2010)

## 70.

**У.бр.84/2010**

**- Правилник за оцена на јавните обвинители**

*- Rulebook for evaluation of public prosecutors*

**- Со даденото законско овластување на Советот на јавни обвинители да донесува Правилник за оцена на јавните обвинители не се доведува во прашање уставната поставеност на јавното**

**обвинителство како единствен и самостоен државен орган кој ги гони сторителите на кривични дела и други со закон казниви дела.**

*- The legal authorisation granted to the Council of Public Prosecutors to adopt a Rulebook for Evaluation of Public Prosecutors does not question the constitutional setup of the Public Prosecutor's Office as a single and autonomous state body prosecuting perpetrators of criminal offences and other offences punishable 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 22 декември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на:

а) уставноста на член 22 од Законот за јавното обвинителство („Службен весник на Република Македонија“ бр.150/2007 и 111/2008) и

б) уставноста и законитоста на Правилникот за утврдување на начинот на оцена на работата на јавните обвинители А.бр.50/2008, донесен од Советот на јавни обвинители на Република Македонија на 25 септември 2008 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2010).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе барање за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 22 од Законот означен во точката 1-а и уставноста и законитоста на правилникот означен во точката 1-б од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспореното законско решение и оспорениот правилник немале основ во Уставот на Република Македонија, затоа што јавното обвинителство ги врши своите функции врз основа на Уставот,

законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот. Надлежноста, основањето, укинувањето, организацијата и функционирањето на јавното обвинителство се уредува со закон што се донесува со двотретинско мнозинство од вкупниот број пратеници согласно Амандман XXX од Уставот, а не со правилник како што е предвидено во оспорената законска одредба.

Воедно, подносителот на иницијативата го оспорува правилникот и од аспект на повреда на член 52 ставови 1 и 2 од Уставот, со оглед на тоа што тој не бил објавен во „Службен весник на Република Македонија“.

Од наведените причини според подносителот со оспорената законска одредба и оспорениот правилник се повредувале одредбите од член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 51 став 1, член 106 став 1 и Амандман XXX од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 22 од Законот за јавното обвинителство („Службен весник на Република Македонија“ бр.150/2007 и 111/2008).

„1. Советот на јавни обвинители на Република Македонија донесува Правилник за утврдување на начинот за оцена на работата на јавните обвинители.

2. Оцената од ставот 1 на овој член ја врши непосредно повисокиот јавен обвинител за секој јавен обвинител поединечно, во период од секои две години.

3. Оцена за работата на основниот јавен обвинител за гонење на организиран криминал и корупција ја врши јавниот обвинител на Република Македонија.

4. Оцената од ставот (1) се доставува до Советот на јавни обвинители на Република Македонија“.

Судот понатаму утврди дека врз основа на членот 22 од Законот, Советот на јавни обвинители на седница одржана на 25 септември 2008 година, донел Правилник за утврдување на начинот на оцена на работата на јавните обвинители. Овој Правилник во моментот на поднесување на иницијативата не бил објавен во „Службен весник на Република Македонија“ и ако во самиот правилник (член 22) било предвидено дека тој ќе влезе во сила со

денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“. По поднесување на барање за доставување на оспорениот правилник, истиот е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2010).

Според член 1 од Правилникот, со него се утврдуваат правила, критериуми и начин на оцена на работата на јавните обвинители.

Оценката на работата на јавните обвинители има за цел да ја афирмира јавно обвинителската функција и нејзиното законито, непристрасно и објективно вршење и заштита на човековите права и слободи.

Оценката на работата на јавните обвинители ја врши непосредно повисокиот јавен обвинител за секој јавен обвинител поединечно во период од 2 години.

Оценка за работата на јавните обвинители на вишите јавни обвинителства и јавните обвинители во вишите јавни обвинителства дава Јавниот обвинител на Република Македонија.

Оценка за работата на јавните обвинители на основните јавни обвинителства и јавните обвинители во основните јавни обвинителства даваат вишите јавни обвинители.

Оценка за работата на јавниот обвинител на Основното јавно обвинителство за организиран криминал и корупција и јавните обвинители во тоа јавно обвинителство дава Јавниот обвинител на Република Македонија.

Во членот 4 од Правилникот се преземени критериумите од членот 45 од Законот за јавното обвинителство за оцена на работата на јавните обвинители: стручност и професионалност во вршењето на функцијата, ажурност и ефикасност, непристрасност и совесност, углед и етичност достојни за функцијата, комуникативност и соработка, организаторски способности, континуирана едукација и лично научно усовршување.

Во членовите од 5 до 11 од Правилникот е разработено значењето на овие критериуми, заради практична примена.

Во членот 12 од Правилникот, кој е поместен во делот „Начин и постапка на оценување“ е предвидено дека Јавниот обвинител на Република Македонија и јавните обвинители на Вишите јавни обвинителства со годишниот распоред за работа одредуваат работни групи за секое јавно обвинителство и период во кој треба да се спроведе постапка за оцена на работата на секој јавен обвинител во тие јавни обвинителства.

Оценката за работата на јавните обвинители се врши со непосреден увид во предметното постапување (уписници и предмети) и преку непосреден разговор со секој јавен обвинител.

Со непосредниот увид во предметното работење се утврдува бројот на кривичните пријави, предмети и поднесоци; бројот на решени кривични пријави во законскиот рок; бројот на нерешени кривични пријави и предмети и причини за нивно нерешавање, квалитетот на јавно обвинителските одлуки – придржување кон законските формулации, способност за пимено изразување и јасно и прецизно образложување на одлуките. (член 14).

Со непосреден увид во уписниците од административно управен карактер и со непосредно обавен разговор се утврдува организаторската способност на јавните обвинители како и нивната способност за градење углед и авторитет на јавното обвинителство (член 15).

Во членот 16 од Правилникот е утврдено дека оцената за работата на јавните обвинители може да биде изразена како негативна и позитивна, а позитивната како задоволителна, добра, многу добра и особено се истакнува.

Резултатите од спроведената постапка за работа на јавните обвинители се внесуваат во образец чија форма и содржина ќе ја утврди со одлука Советот на јавни обвинители на Република Македонија по предлог на Јавниот обвинител на Република Македонија.

Примерок од пополнетиот образец веднаш се доставува до Советот на јавни обвинители и до јавниот обвинител за кого се однесува оценката.

Доколку јавниот обвинител не е задоволен од оценката што ја добил, може да поднесе писмено барање до Советот на јавни

обвинители да спроведе постапка за повторно оценување на неговата работа.

Барањето за повторна оцена се поднесува во рок од 8 дена од денот на приемот на образецот.

Советот на јавните обвинители во рок од 30 дена од денот на приемот на барањето за повторна оцена е должен да одговара за основаноста на истата.

Доколку Советот на јавни обвинители оцени дека барањето е основано, писмено ќе го задолжи јавниот обвинител што ја спровел постапката за оценување да изврши повторна оцена при што ќе му даде и конкретни упатства. Повторно дадената оценка е конечна.

Во членот 20 од Правилникот е утврдено дека овој правилник Советот на јавни обвинители го донесува со мнозинство гласови од вкупниот број на членови на Советот.

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

Според член 51 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 („Службен весник на Република Македонија“ бр.150/2007 и 111/2008) 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 6 од истиот закон, е определено дека јавното обвинителство се организира според принципите на хиерархија и субординација согласно со закон. Почитувањето на принципите од став 1 на овој член не смее да ја загрози самостојноста и одговорноста на секој јавен обвинител во вршењето на функцијата.

Операционализација на овие принципи јасно може да се согледа преку анализата на одредби од членовите 20 до 28 во кој се уредени прашањата кои се однесуваат на одговорноста, надзорот, оценувањето, давање задолжителни писмени насоки од непосредно повисокиот јавен обвинител при вршење надзор, оценка како и преземање кривично гонење за кое е надлежен понискиот јавен обвинител.



Во контекст на наведеното во оспорениот член 22 од Законот е предвидено дека врз основа на правилник непосредно повисокиот јавен обвинител врши оцена на работата на секој јавен обвинител од пониското јавно обвинителство кој правилник го носи Советот на јавни обвинители.

Согласно Законот за Советот на јавни обвинители на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.150/2007) Советот на јавни обвинители е самостоен орган кој ја обебедува и гарантира самостојноста на јавните обвинители во извршување на нивната функција (член 2).

Во членот 9 од наведениот закон, покрај другите надлежности на Советот на јавни обвинители е утврдено дека тој ја следи работата на јавните обвинители врз основа на оцената за нивната работа согласно со Законот за јавното обвинителство.

Оттука, имајќи ја предвид уставната поставеност на јавното обвинителство како 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 и уставната поставеност на Советот на јавни обвинители кој е самостоен орган и кој ја обезбедува и гарантира самостојноста на јавните обвинители, Судот смета дека овластувањето на Советот на јавни обвинители дадено со Законот за јавно обвинителство и Законот за Советот на јавни обвинители, да донесува Правилник за оцена на јавните обвинители не ја доведува во прашање нивната уставна поставеност.

Напротив, според Судот, оценувањето на работата на јавните обвинители има за цел, јавно обвинителската функција да ја вршат лица со несомнено високо стручно значење, лица кои уживаат углед, како и лица кои ја афирмираат јавно обвинителската функција. Дека оценувањето на работата на јавните обвинители има своја законска рамка, наспроти наводите од иницијативата, се огледа во членот 45 од Законот за јавното обвинителство. Имено, според овој член Советот на јавни обвинители во повисокото јавно обвинителство ќе избере лице со потврдени резултати во работата кое има стручни и професионални квалитети и кое ужива углед во вршењето на функцијата врз основа на стручно знаење земајќи ги предвид специјалистичките и постдипломските студии и учество во континуирана едукација, ажурност во извршување на работата како јавен обвинител, способност за стручно разрешување на правните

прашања, уживање и чување на угледот на јавниот обвинител и јавно обвинителската функција, професионалниот однос и други критериуми.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 22 од Законот со наведените уставни одредби, ниту да се постави прашање за согласноста на оспорениот Правилник со Уставот, со Законот за јавното обвинителство и Законот за Советот на јавните обвинители.

Што се однесува до наводите од иницијативата дека оспорениот правилник не може да опстои во правниот поредок и поради фактот што тој не бил објавен во „Службен весник на Република Македонија“, Судот оцени дека овие наводи не може да претставуваат основ за оцена на уставноста на правилникот од овој аспект. Ова од причина што тој е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2010.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.84/2010)

## 71.

### **У.бр.191/2010**

**- Регулација на правата, надлежностите и одговорностите на вработените со Статутот на Агенцијата за странски инвестиции**

*- Regulation of the rights, competences and responsibilities of the employees with the Statute of the Agency for Foreign Investments*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 декември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 13 став 1 алинеја 3 од Законот за основање на Агенција за странски инвестиции и промоција на извозот на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 57/2010).

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

Според подносителот на иницијативата, оспорената одредба не била во согласност со член 32 став 5 од Уставот на Република Македонија, затоа што остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредувале со закон и со колективен договор, а не со статут кој е подзаконски акт, како што пропишувала оспорената одредба. Поради наведеното, со оспорената одредба се повредувала темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија – владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5 и член 51 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека според член 13 став 1 алинеја 3 од Законот за основање на Агенција за странски инвестиции и промоција на извозот на Република Македонија, со Статутот на Агенцијата особено се регулираат правата, надлежностите и одговорностите на вработените.

4. Според членот 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 колективен договор.

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. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Со Законот за основање на Агенција за странски инвестиции и промоција на извозот на Република Македонија, се уредуваат основањето, организацијата и работењето на Агенцијата за странски инвестиции и промоција на извозот на Република Македонија (член 1).

Според член 3 став 1 од овој закон, Агенцијата има својство на правно лице.

Согласно член 6 од Законот, средствата за вршење на работите на Агенцијата се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија, од донации и други извори согласно со закон.

Според член 7 на истиот закон, органи на Агенцијата се Управниот одбор и директорот.

Во надлежност на Управниот одбор, согласно член 9 точка 1 на Законот, е да донесува Статут на Агенцијата, како и да ги донесува општите акти за организација и систематизација на работењето на Агенцијата (точка 6).

Според член 13 став 1 од Законот, со Статутот на Агенцијата особено се регулираат: активностите и надлежностите на Агенцијата; начинот на извршување на активностите во делокругот на Агенцијата; правата, надлежностите и одговорностите на вработените; внатрешна, регионална и можна меѓународна организација на Агенцијата и друго. Според став 2 на истиот член, на Статутот на Агенцијата, Владата на Република Македонија дава согласност.

Согласно член 12 став 1 на Законот, стручните, административно-техничките, помошните и другите работи за потребите на Агенцијата ги вршат стручните служби на Агенцијата.

Според член 5 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа ("Службен весник на Република Македонија" број 58/2000, 44/2002 и 82/2008), органите на државната управа, можат да се основаат како министерства, други органи на државната управа и управни организации. Според став 2 на овој член, министерствата се основаат за вршење на функциите на државната управа групирани по области за еден или повеќе сродни управни ресори. Според став 3 на истиот член, другите органи на државната управа според видот на организацијата и степенот на самостојноста можат да се основаат како самостојни органи на државната управа (дирекции, архив, агенции и комисији) или како органи во состав на министерствата (управа, биро, служба, инспекторат и капетанија).

Со Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ број 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, 6/2009, 114/2009 и 35/2010), се уредуваат опфатот на државната служба, статусот, правата, должностите и одговорностите на државните службеници, системот на плати и надоместоци на плати за државните службеници, како и надлежностите на Агенцијата за државни службеници (член 1).

Според член 3 став 1 од овој закон, државен службеник е лице вработено во државната служба кое врши стручни, нормативно-правни, извршни, управни, управно-надзорни, плански, материјално-финансиски, сметководствени, информатички и други работи од надлежност на органот во согласност со Уставот и со закон. Според став 2 на истиот член, државна служба, во смисла на овој закон, се органите на државната и локалната власт и другите државни органи, основани согласно со Уставот и со закон. Согласно став 3 на овој член, вработените во државната служба кои вршат помошни и технички работи за државната служба немаат статус на државни службеници.

Согласно член 3-а на овој закон, 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 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.

Согласно член 1 став 2 од Законот за работните односи (“Службен весник на Република Македонија” број 62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 50/10, 52/10 и 124/2010), работниот однос се уредува со овој и со друг закон, колективен договор и договорот за вработување.

Од анализата на наведените законски одредби произлегува дека законодавецот основал Агенција за странски инвестиции и промоција на извозот на Република Македонија, како самостоен орган на државната управа, со управен одбор и директор, како органи на Агенцијата и со стручни служби на Агенцијата кои ги вршат стручните, административно-техничките, помошните и другите работи за потребите на Агенцијата.

Вработените во стручните служби на Агенцијата кои вршат стручни работи за потребите на Агенцијата, имаат статус на државни службеници и нивниот статус, правата, должностите и одговорностите, како и системот на плати и надоместоци на плати се уредени со Законот за државните службеници.

Вработените во Агенцијата кои вршат помошни и технички работи за потребите на Агенцијата немаат статус на државни службеници и нивните права и обврски од работен однос се остваруваат согласно одредбите на Законот за работните односи.

Тргувајќи од уставната определба искажана во член 32 став 5 од Уставот, според која остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективен договор, се поставува прашањето дали оспорениот член 13 став 1 алинеја 3 од Законот, кој упатува дека правата, надлежностите и одговорностите на вработените во Агенцијата се регулираат со статут, како подзаконски акт, има уставна оправданост.

Имено, од наведената уставна одредба произлегува дека нормативното уредување на остварувањето на правата од работен однос е поделено на законодавна (државна функција) и на колективно договарање (недржавна нормативна функција). Со колективните договори се доуредуваат во согласност со закон одделни права и обврски, одговорности како и обемот и начинот на остварување на правата и други прашања од интерес за работниците и работодавецот и со нив не може да се утврдат помали права и понеповолни услови за работа од оние утврдени со закон.

Тоа значи дека правата, обврските и одговорностите на вработените се уредуваат од страна на работодавецот или по пат на колективно договарање помеѓу синдикатот и работодавачот. Во таа смисла, со член 3-а од Законот за државните службеници се дава можност одредени прашања поврзани со правата, обврските и одговорностите на вработените во агенциите, дирекциите, регулаторните тела и другите институции во кои со закон е формиран управен одбор, да 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. Поради тоа, според Судот, неосновано и неприфатливо е оваа одредба од Законот за државните службеници да се толкува и оправдува како правен основ особеностите за вработените во Агенцијата, наместо со закон или со колективен договор, да се доработат и регулираат во статутот, како подзаконски акт донесен од страна на Управниот одбор на Агенцијата, како што се наведува во мислењето на Владата доставено до Уставниот суд како одговор на наводите во иницијативата (акт бр. 51-6756/1 од 1.12.2010 година).

Оттука, според Судот, регулирањето на правата, обврските и одговорностите на вработените во Агенцијата, како самостоен орган на државната управа, независно дали се државни службеници или лица на кои се однесуваат општите прописи од областа на работното законодавство, можат да бидат предмет на уредување со закон и со колективен договор, а не и со статут како подзаконски акт донесен од Управниот одбор на Агенцијата, поради што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на член 13 став 1 алинеја 3 од Законот со член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5 и член 51 од Уставот на Република Македонија.

5. Тргувајќи од 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, Бранко Наумоски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.191/2010)



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

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

## **72.**

**У.бр.121/2009**

**- Слобода на здружување**

*- Freedom of association*

**- Овластувањето на секретарот на здружение на граѓани-возачи самиот дискреционо да одлучува кој може да се зачлени во зависност од тоа дали ќе дал придонес и немало да нанесе штета на здружението, како и определувањето членови на органите на здружението да не можат да бидат членовите под три години членство, не е во согласност со уставната слобода на здружување.**

*- The authorisation of the secretary of an association of citizens-drivers to decide upon his discretion who may become a member depending on whether the person would give a contribution and would not cause a detriment to the association, and the determination that those who have been members for less than three years may not become members of the bodies of the association, is not in accordance with the constitutional freedom of association.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 јануари 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 3 став 3 и член 20 став 1 од Статутот на Здружението на возачи од Кичево, донесен од Собранието на Здружението на 27 февруари 2009 година.

2. Алексо Страшеноски од Кичево на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Статутот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, овластувањето од член 3 став 3 од Статутот, секретарот на Здружението самиот да оценува кој кандидат за зачленување ќе дал придонес за развој на Здружението и немало да нанесе штета на Здружението, ниту ќе го нарушел нејзиниот углед, па врз основа на таа оценка да издавал односно потпишувал пристапница, ја ограничувало уставно загарантираната слобода на граѓаните на здружување заради остварување и заштита на нивните права и уверувања, создавало нееднаквост и ја ограничувало слободата на човекот која била неприкосновена а му било ограничено и неговото избирачко право, поради што оспорената одредба не била во согласност со членовите 9, 12, 20 и 22 од Уставот на Република Македонија.

Исто така, определувањето во член 20 став 1 од Статутот, членови на Собранието на Здружението да можат да бидат само членовите кои имале платено три години членарина, значело членовите со една или две години членство и платена членарина да не можат да бидат бирани во Собранието на Здружението, со што тие граѓани биле дискриминирани и им се ограничувале уставните слободи и права, поради што и оваа одредба не била во согласност со наведените уставни одредби.

3. Судот на седницата утврди дека во член 1 од Статутот се определува дека Здружението е здружение на граѓани-возачи од Кичево кои се здружиле слободно со цел подобрување на сообраќајната култура, безбедност во сообраќајот на патиштата, техничката исправност на моторните возила и други прашања.

Во член 3 од Статутот се предвидува дека член на Здружението може да биде секој полнолетен и деловно способен

граѓанин-државјанин на Република Македонија кој доброволно ќе пристапи кон Здружението со давање писмена изјава (став 1), а зачленувањето се врши со пристапница (став 2).

Според оспорениот став 3 од истиот член на Статутот, „пристапницата ја издава (потпишува) секретарот на Здружението на возачи - Кичево доколку смета дека новиот член ќе даде допринос за развојот на Здружението на возачи - Кичево и со неговото членување, работење и дејствување нема да нанесе штета и намалување на угледот на Здружението на возачи - Кичево“.

Според оспорениот член 20 став 1 од Статутот, Собранието на Здружението на возачи од Кичево брои 9 члена кои се избираат од Собир на активни членови на Здружението на возачи - Кичево со пристапница и редовно платена членарина за последните 3 (три) години, а кои се евидентирани во регистар и список кои еднаш годишно се ажурираат од страна на секретарот.

4. Според член 20 од Уставот, на граѓаните им се гарантира слободата на здружување заради остварување и заштита на нивните политички, економски, социјални, културни и други права и 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).

Од изнесените уставни одредби произлегува дека на граѓаните им се гарантира со Устав слободата на здружување заради остварување и заштита на нивните политички, економски, социјални, културни и други права и уверување и граѓаните можат слободно да основаат здруженија на граѓани.

Со оглед на тоа што со оспорените одредби од Статутот се определува секретарот на Здружението самиот дискреционо да оценува кој кандидат за зачленување ќе дал придонес за развојот на Здружението и немало да нанесе штета, ниту ќе го нарушел угледот на Здружението (член 3 став 3), како и што членови на Собранието на Здружението можат да бидат само членови кои платиле членарина последни три години (член 20 став 1), а не и другите членови, пред Судот се постави прашањето дали таквите одредби не ја доведуваат во прашање уставно загарантираната слобода на граѓаните да се здружуваат утврдена во член 20 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.121/2009)

## 73.

### У.бр.121/2009

**- Запирање на постапката поради престанок на важење на оспорените одредби во текот на постапката за оценување на законитоста**

*- Suspension of the procedure owing to termination of validity of the contested provisions during the procedure for appraisal of the legality*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 47 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 24 февруари 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ЗАПИРА постапката за оценување на уставноста на член 3 став 3 и член 20 став 1 од Статутот на Здружението на возачи од Кичево, донесен од Собранието на Здружението на 27 февруари 2009 година.

2. Уставниот суд на Република Македонија, на иницијатива на Алексо Страшеноски од Кичево, со Решение У.бр.121/2009 од 13 јануари 2010 година, поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од Статутот означен во точката 1 од ова решение.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот се постави прашањето дали не се повредува уставно загарантираната слобода на граѓаните да се здружуваат, утврдена во член 20 од Уставот, со оглед на тоа што со оспорените одредби од Статутот се определува секретарот на Здружението самиот дискреционо да оценува кој кандидат за зачленување ќе дал придонес за развојот на Здружението и немало да нанесе штета, ниту ќе го нарушел угледот на Здружението (член 3 став 3), како и што членови на Собранието на Здружението можат да бидат само членови кои платиле членарина последните три години (член 20 став 1).

3. Судот на седницата утврди дека по поведувањето на постапката, на 29 јануари 2010 година Собранието на Здружението извршило изменувања и дополнувања на членовите 3 и 20 од Статутот на Здружението и дека тие промени се внесени во Централниот регистар на Република Македонија на 8 февруари 2010 година.

Судот, исто така, утврди дека новите одредби на членовите 3 и 20 од Статутот не предвидуваат секретарот на Здружението самиот дискреционо да оценува кој кандидат за зачленување ќе дал придонес за развој на Здружението и немало да нанесе штета, ниту ќе го нарушел угледот на Здружението, а не предвидуваат ниту членови на Собранието на Здружението да можат да бидат само членови кои платиле членарина последните три години.

4. Со оглед на тоа што, по поведувањето на постапката, престанале да важат оспорените одредби од членовите 3 и 20 на Статутот и што новите одредби не ги содржат определувањата од оспорените одредби, при што нема причини за оценување на уставноста на оспорените одредби од Статутот во време на нивното важење, Судот оцени дека се исполнети условите за запирање на постапката утврдени во член 47 алинеја 1 од Деловникот на Судот, поради што одлучи како во точка 1 од ова решение.

5. Врз основа на изнесеното, се 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.121/2009)

## 74.

У.бр.232/2008

- Закон за лобирање – услови за стекнување на својство лобист

- *Law on Lobbying – conditions to be lobyst*

**- Предвидувањето високо образование и немање санкција-забрана за вршење на дејност, која е неограничена, како и необезбедување еднакви можности за пристап на сите да учествуваат во процесот на подготвувањето на законите и другите прописи, нема уставна основа.**

*- The stipulation of university education and no sanction of prohibition to perform an activity, which is unlimited, as well as the failure to provide equal opportunities for access to all to take part in the process of preparation of the laws and other regulations, has no constitutional ground.*

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 јануари 2010 година, донесе

### О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ член 7 став 2 алинеите 1 и 3, насловот „VI. Активности што не се сметаат за лобирање“ и член 23 од Законот за лобирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.106/2008).

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 Фондацијата „Институт отворено општество“, Здружението на граѓани „Транспарентност Македонија“ и Здружението на граѓани „Граѓанска асоцијација Мост“, сите од Скопје, со Решение

У.бр.232/2008 од 25 ноември 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 на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека во член 7 став 2 од Законот се определуваат условите за стекнување својство на лобист, при што во алинеја 1 се пропишува дека лобистот мора да има високо образование од областа за која лобира, а во алинеја 3 се определува лобистот да не е казнет, односно да не му е изречена прекршочна санкција за забрана за вршење професија или дејност во областа за која треба да лобира.

Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, покрај другото, е 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 (став 1); граѓаните пред Уставот и законите се еднакви (став 2).

Според член 13 став 1 од Уставот, лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска одлука.

Според член 14 став 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.

Во член 32 од Уставот се определува дека секој има право на работа и слободен избор на вработување (став 1), секому под еднакви услови му е достапно секое работно место (став 2), остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори (став 5).

Од изнесените уставни одредби произлегува дека секој има право на работа и слободен избор на вработување, на секого мора да му се овозможи достапност на секое работно место под еднакви услови, правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори 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 на владеењето на правото. Граѓанинот може да трпи правни последици од сторено кривично дело или прекршок само во обем определен со правосилна судска одлука, а не пред тоа и надвор од одлуката.

Со определбата во член 7 став 2 алинеја 1 од Законот лобистот да има високо образование од областа за која лобира, Судот смета дека се врши дискриминација на граѓаните по основ на општествена положба така што граѓаните кои немаат високо образование се дискриминирани затоа што не можат да дадат свој придонес во подготовката на законите. Од тие причини, Судот оцени дека таквата законска одредба не ги обезбедува правата определени во член 32 ставовите 1 и 2, начелото на еднаквоста утврдено во член 9 и темелната вредност на владеењето на правото предвидено во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Во однос на членот 7 став 2 алинеја 3 од Законот, Судот смета дека со него се определува дејноста лобирање да не може да ја врши граѓанин на кој му е изречена кривична или прекршочна санкција забрана за вршење дејност во областа за која треба да лобира, при што таа неможност трае неограничено време, па правната последица од правосилната судска одлука постои и надвор од одлуката, со што неосновано се ограничуваат правата на граѓаните определени во член 32 ставовите 1 и 2. Поради тоа, Судот оцени дека наведената законска одредба не е во согласност со член 13 став 1 и член 14 став 2 од Уставот.

5. Судот на седницата, исто така, утврди дека оспорениот наслов „ВИ. Активности што не се сметаат за лобирање“ и дека во оспорениот член 23 став 1 од Законот се предвидува дека: „За лобирање, во смисла на овој закон, нема да се сметаат активностите на лицата кои се повикани да учествуваат во процесот на подготвувањето, односно објаснувањето /имплементацијата на закони или други прописи од страна на законодавната, извршната или локалната власт без оглед дали таа своја активност ја вршат со или без надоместок“. Според оспорениот став 2 од истиот член на Законот, „за лобирање нема да се сметаат и активностите во смисла на ставот 1 од овој член што ги преземаат и правни лица (агенции, институции, здруженија на граѓани од разни области), без оглед дали за таа своја активност примаат надоместок“. Во оспорениот став 3 од истиот член на Законот се определува дека: „Активностите на



здруженијата на граѓани согласно со ставот 1 на овој член, кога се однесуваат на застапување на интересите на своите членови или на определени целни групи ако ги вршат без надоместок нема да се сметаат за лобирање согласно со овој закон“.

Имајќи предвид дека насловот на Глава VI и членот 23 од Законот, не обезбедува постоење на еднакви можности за пристап на сите заинтересирани да учествуваат во процесот на подготвување на законите и другите прописи со оглед на тоа дека се работи за дискреционо право на организаторите да покануваат по нивно наоѓање учесници во расправата, Судот смета дека постои можност за евентуална дискриминација и стеснување на кругот на заинтересираните кои имаат право и можност да учествуваат во расправата. Од друга страна, Судот смета дека активностите на здруженијата на граѓаните вршени со надоместок се сметаат за лобирање иако исти такви активности на другите правни лица не се сметаат за лобирање. Фактот што фондациите не се споменати во членот 23 од Законот, со цел да се земат предвид како можни лобисти, Судот го смета за недостаток во оваа законска одредба. Покрај тоа, Судот смета дека оспорениот наслов и членот 23 од Законот не содржат поблиски критериуми за повикување на лицата да учествуваат во процесот на подготвувањето на законите и другите прописи, потоа определуваат активностите на здруженијата на граѓаните вршени со надоместок да се сметаат за лобирање иако таквите активности на другите правни лица не се сметаат за лобирање и неспоменувањето на фондациите во членот 23 од Законот предизвикува сите активности на фондациите да се сметаат за лобирање иако тие може и да не лобираат. Поради тоа, Судот оцени дека означениот наслов и членот 23 од Законот не се во согласност со темелната вредност на владеењето на правото.

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.232/2008)

## 75.

У.бр.226/2009

- Финансирање на политичките партии

- *Financing of political parties*

- Определувањето во Законот за финансирање на политичките партии на условот политичките партии кои освоиле најмалку 1% од гласовите на излезените граѓани на последните избори, не значи ставање во нееднаква положба на политичките партии при распределбата на предвидените финансиски средства од Буџетот на Република Македонија, бидејќи истите немаат исти обврски. Право е на законодавецот да го определи условот за распоредување на финансиските средства од јавните извори, поради што овој услов не значи повреда на темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија - владеењето на правото и политичкиот плурализам и слободни и непосредни демократски избори, предвидена во член 8 став 1 алинеи 3 и 5 од Уставот.

- *The determination in the Law on Financing Political Parties of the condition that the political parties which have won at least 1% of the votes of the citizens who voted in the last elections, does not mean putting the political parties in an unequal position in the distribution of the funds envisaged from the Budget of the Republic of Macedonia, since they do not have the same obligations. It is the right of the legislator to define the condition for the allocation of the funds from public sources, owing to which this condition does not mean a violation of the fundamental values of the constitutional order of the Republic of Macedonia – the rule of law and political pluralism and free and direct democratic elections, envisaged in Article 8 paragraph 1 lines 3 and 5 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 3 март 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 10 став 1, во делот: „кои освоиле најмалку 1% од гласовите на излезените граѓани на последните избори за пратеници во Собранието на Република Македонија, на ниво на целата Република, односно на последните локални избори во единицата на локалната самоуправа“ од Законот за финансирање на политичките партии („Службен весник на Република Македонија“ бр.76/2004, 86/2008, 161/2008 и 96/2009).

2. Политичките партии Народно движење за Македонија и ВМРО-Демократска партија двете со седиште во Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата со оспорената законска одредба политичките партии се ставале во нееднаква правна положба при распределбата на предвидените финансиски средства од Буџетот за нивно финансирање, а при постоење на исти услови за нивно основање и дејствување. На тој начин, всушност се нарушувал принципот на еднаквост и рамноправност со што се попречувало остварувањето на демократскиот карактер на политичката партија во еден од суштинските аспекти на рамноправно дејствување.

Подносителите на иницијативата, исто така, сметаат дека со оспорената законска одредба се вршело ограничување на слободата на политичкото дејствување под еднакви услови, а во случаи кога станува збор за јавни избори за финансирање на политичките партии.

Од наведените причини, во иницијативата се предлага да се укине оспорената законска одредба поради нејзина несогласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 5 и член 20 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека според членот 10 став 1 од Законот за финансирање на политичките партии средствата за финансирање на политичките партии во износ од 30% што се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија се расоредуваат подеднакво на парламентарните и вонпарламентарните политички партии, односно на сите политички партии кои освоиле најмалку 1% од гласовите на излезените граѓани на последните избори за пратеници во Собранието на Република Македонија, на ниво на целата Република, односно на последните локални избори во единицата на локалната самоуправа.

4. Владеењето на правото и политичкиот плурализам и слободните непосредни и демократски избори се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, согласно член 8 став 1 алинеи 3 и 5 од Уставот.

Во рамките на граѓанските и политичките слободи и права утврдени во Уставот е и членот 20 според кој 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 разорување на национална, расна или верска омраза или нетрпеливост. Забранети се воени или полувоени здруженија што не им припаѓаат на вооружените сили на Република Македонија.

Слободата на здружувањето е едно од основните права на граѓаните гарантирани со Уставот.

Гарантирајќи ја слободата на здружувањето Уставот во членот 20 став 1 го определил и целите на ова здружување, кои можат да бидат за остварување и заштита на политичките, економските, социјалните, културните и другите права и уверувања на граѓаните.

Начинот, условите и постапката за основање, регистрација, работење и престанок на политичките партии како одвоени облици на здружување се уредени со посебни закони.

Со Законот за финансирање на политичките партии се уредува начинот и постапката за обезбедување на финансиските средства, располагање со средствата за тековната работа и дејствување на политичките партии, како и начинот на контрола на финансирањето и финансиското материјално работење на политичките партии (член 1).

Според членот 7 од истиот закон, политичките партии се финансираат од јавни и приватни извори на финансирање.

Јавните извори за финансирање на политичките партии се финансиски средства предвидени во Буџетот на Република Македонија и буџетите на општините и градот Скопје - единиците на локалната самоуправа (член 8).

Вкупните средства за годишно финансирање на политичките партии се во висина од 0,06% од вкупните изворни приходи на Буџетот на Република Македонија (член 9).

Според член 10 од наведениот закон средствата за финансирање на политичките партии во износ од 30% што се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија се распоредуваат подеднакво на парламентарните и вонпарламентарните политички партии, односно на сите политички партии кои освоиле најмалку 1% од гласовите на излезените граѓани на последните избори за пратеници во Собранието на Република Македонија на ниво на целата Република, односно на последните локални избори во единицата на локалната самоуправа.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби како и од целината на Законот, јасно произлегува дека правото на финансирање на политичките партии, како и висината на средствата што согласно овој закон и припаѓаат на партијата која ги исполнува законските услови, е право кое го утврдува Собранието на Република Македонија како носител на законодавната власт.

Финансирањето на политичките партии и утврдувањето на висината на средствата кои се издвојуваат од јавните извори на финансирање на политичките партии, според Судот, не ја загрозува уставната гаранција на слободата на здружување на граѓаните заради остварување и заштита на нивните политички права и уверувања, како што се тврди во иницијативата. Ова од причина што оспорениот определен процент на гласови на излезени граѓани се доделува по

завршување на определен циклус на избори, со што не се попречува политичкото здружување и дејствување, бидејќи на политичките партии им е допуштена целосна нивна активност и дејствување во изборниот процес. Токму и ваквата законска одредба е во насока на исполнување на целите на Законот за финансирање на политичките партии, а во зависност од условите кои се определени во Законот и со динамика која не го доведува во прашање финансирањето на политичките партии.

Предвидувањето на средствата за финансирање на политичките партии, како и начинот на нивното распоредување, а кои средства се дел од Буџетот на Република Македонија, е право на законодавецот кој со овој закон ги регулира начинот и постапката на обезбедувањето на финансиските средства, како и начинот и постапката за располагањето со средствата за тековната работа, но истовремено и начинот на контрола на финансирањето на политичките партии.

Тргувајќи од наведеното,, определувањето на условот политичките партии кои освоиле најмалку 1% од гласовите на излезените граѓани на последните избори, во оспорената законска одредба, не значи ставање во нееднаква положба на политичките партии при распределбата на предвидените финансиски средства од Буџетот на Република Македонија, бидејќи истите немаат исти обврски и ваквиот услов е со цел зајакнување на повеќепартискиот систем, односно политичкиот плурализам во Република Македонија. Право е на законодавецот да го определи исполнувањето на условот за распоредување на финансиските средства од јавните извори, односно од Буџетот на Република Македонија и буџетот на единиците на локалната самоуправа.

Тргувајќи од изнесеното, ваквиот услов не значи повреда на темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија, владеењето на правото и политичкиот плурализам и слободни, непосредни демократски избори, согласно член 8 став 1 алинеи 3 и 5 од Уставот.

Наведениот услов, исто така, законодавецот го утврдува врз основа на освоени гласови од конечни извештаи на соодветни изборни органи и сите политички партии што го исполнуваат тој услов имаат еднаков пристап до финансиските средства од јавните извори, односно Буџетот на Република Македонија или буџетот на единицата на локалната самоуправа, кое според Судот е во согласност со член

20 од Уставот според кој на граѓаните им се гарантира слободата на здружување заради заштита на нивните политички, економски, социјални, културни и други права и уверувања.

Од извршената компаративна анализа Судот, исто така, утврди дека во повеќе европски земји е даден ваков услов како што е содржан во оспорениот дел на членот 10 став 1 од Законот за финансирање на политичките партии.

Според Судот, предвидениот услов во оспорената законска одредба, всушност е рационален и истовремено пропорционален критериум во решавањето на прашањето за финансирање на политичките партии од јавните извори, односно средства кои се дел од Буџетот на Република Македонија, со оглед на тоа што се врзува за релевантноста на политичките партии, во согласност со изборните резултати.

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.226/2009)

## 76.

### У.бр.18/2009

**- Давање писмена изјава за несоработка со органите на државната безбедност од страна на кандидати за избори согласно Изборниот законик**

*- Giving a written statement for non-cooperation with the bodies of state security by candidates for elections pursuant to the Electoral Code*

**- Одредба во Изборниот законик каде е предвидено доставување на писмена изјава заверена кај нотар дека кандидатот за избор на**

**претседател на Република Македонија, пратеник, член на Совет, градоначалник, не соработувал со органите на државната безбедност и истата е со цел за лична потврда дека преку соработка со тајните служби лицето не прекршил или ограничил права на граѓаните поради политички или лични интереси и истото е во функција на зајакнување на демократијата и сигурноста на заштитата на човековите слободи и права. Оттука, ваквата законска одредба е во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 5 и член 25 од Уставот на Република Македонија.**

*- The provision in the Electoral Code which envisages that the candidate for the election of President of the Republic of Macedonia, Representative, member of a council, mayor, provide a written statement of not having cooperated with the bodies of state security and the same is with a view to personal confirmation that through the cooperation with the secret services the person has not violated or restricted any rights of the citizens owing to political or personal interests and the same is in the function of reinforcement of democracy and certainty of the protection of human rights and freedoms. Hence, such legal provision is in accordance with Article 8 paragraph 1 lines 3 and 5 and Article 25 of the Constitution of the Republic of Macedonia.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 14 април 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 65 став 5, во делот: „и писмена изјава заверена кај нотар во согласност со закон дека не соработувал со органите на државната безбедност“ од Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр.40/2006, 136/2008, 155/2008-исправка и 163/2008-исправка).



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, оспорениот дел од законската одредба на член 65 став 5 од Изборниот законик, не бил во согласност со Уставот, од причина што од членот 11 став 1 и членот 25 од Уставот произлегувало дека нивната содржина ја истакнувала вредноста и неприкосновеноста на човечката личност како основа и смисла на гарантирањето на човековите права. Човечкото достоинство, според подносителот на иницијативата, освен што било само едно од субјективните човекови права, туку истовремено претставувало и темелна вредност на демократското општество кое уживало универзална заштита. Токму и основната улога на државата, според наводите во иницијативата, била гаранција на заштитата на интегритетот и достоинството на начин со кој се обезбедувала заштита во случај кога овие вредности биле загрозени од друг, како и избегнување на поединецот да му се наметнуваат права и обврски, како во случајов, да даде писмена изјава заверена кај нотар, во согласност со закон дека не соработувал со органите на државната безбедност. Обврската за нивното соопштување од страна на кандидатите имало ефект врз однесувањето на поединецот-кандидат, што, според иницијативата, било проблематично од аспект на заштита на човековото достоинство.

Поради наведеното, подносителот на иницијативата смета дека со оспорениот дел од законската одредба се повредувал член 8 став 1 алинеи 3 и 5, член 11 став 1, член 22, член 25, член 51 и член 52 ставови 1 и 2 од Уставот на Република Македонија и предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот дел од член 65 став 5 од Изборниот законик.

3. Судот на седницата утврди дека според член 65 од Изборниот законик се предвидува:

„(1) Листата на кандидатот, односно кандидати се поднесува на пропишан образец од Државната изборна комисија.

(2) Кога подносителот на листа на кандидат, односно кандидати е политичка партија мора да приложи потврда за регистрација од надлежниот суд.

(3) Кога подносител на листа на кандидат, односно кандидати е коалиција мора да ја приложи изјавата од членот 60 став 3 на овој законик.

(4) Кога подносителот на листа на кандидат, односно кандидат е група избирачи, мора да се поднесе и потребниот број на потписи утврден во членот 61, односно членот 62 на овој законик.

(5) За секоја кандидатура е потребна писмена согласност (изјава) на кандидатот која е неотповиклива и писмена изјава заверена кај нотар во согласност со закон дека не соработувал со органите на државната безбедност.

(6) Редоследот на кандидатите во листата на кандидати го утврдува подносителот на листата во согласност со членот 64 на овој законик“.

4. Според членот 1 став 1 од Уставот, Република Македонија е суверена, самостојна, демократска и социјална држава, а согласно член 2 став 2, граѓаните на Република Македонија власта ја остваруваат преку демократски избрани претставници по пат на референдум и други облици на непосредно изјаснување.

Според членот 8 став 1 алинеи 3 и 5 од Уставот, темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија се владеењето на правото и политичкиот плурализам и слободните, непосредните и демократски избори.

Со одредбата од членот 11 став 1 од Уставот која е содржана во Глава II од Уставот со наслов: „Основни слободи и права на човекот и граѓанинот“ е определено дека физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени.

Според членот 22 од Уставот, секој граѓанин со наполнети 18 години живот стекнува избирачко право.

Избирачкото право е еднакво, општо и непосредно и се остварува на слободни избори со тајно гласање.

Избирачко право немаат лицата на кои им е одземена деловната способност.

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 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 член 54 став 1 од Уставот е предвидено дека слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот. Слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да бидат ограничени за време на воена или вонредна состојба според одредбите на Уставот (став 2).

Според членот 61 од Уставот, Собранието на Република Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републиката.

Во членот 62 став 5 од Уставот, е утврдено дека начинот и условите за избор на пратениците се уредуваат со закон што се донесува со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Поаѓајќи од уставните норми произлегува дека власта се остварува преку демократски избрани претставници, по пат на референдум и други облици на непосредно изјаснување, кое е уставен принцип врз основа на кој е уредена и организацијата на државната власт.

Во правниот поредок на Република Македонија, спроведувањето на изборите е регулирано со Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр.40/2006, 136/2008, 155/2008-исправка и 163/2008-исправка).

Според членот 1 од Изборниот законик, со овој законик се уредуваат начинот, условите и постапката за избор на претседател на Република Македонија, за избор на пратеници во Собранието на Република Македонија, за членови на советите на општините и Советот на Градот Скопје, за избор на градоначалник на општина и градоначалник на градот Скопје, за начинот и постапката на евидентирање на избирачкото право, водење на Избирачкиот список, определување на границите на изборните единици и утврдувањето, менувањето и објавувањето на изборните единици и утврдувањето, менувањето и објавувањето на избирачките места, како и условите за функционирање на избирачките места.

Во дел V од Изборниот законик, со наслов „Кандидирање“, во членот 57 е определено предлагањето на кандидати за избор на претседател на Републиката, кандидати за пратеници, кандидати за членови на совет и за градоначалник се врши со поднесување на листа на кандидат за претседател на Републиката, листа на кандидат за пратеници, листа на кандидати за членови на советот, односно листа на кандидат за градоначалник.

Оспорениот член 65 од Законот е поместен во точката 5, во делот V на Изборниот законик, со наслов „Постапка за поднесување на листата“. Оттука, со членот 65 од Изборниот законик се уредени прашањата во врска со постапката за поднесување на листата на кандидати за избор на претседател на Републиката, кандидати за пратеници итн. како и прашањето што треба приложено да содржи листата на кандидати, во зависност од тоа дали станува збор за подносител на листа - политичка партија, коалиција или група на избирачи.

Во оспорениот член 65 став 5 од Законот, се предвидува дека покрај писмената согласност (изјава) на кандидатот и за секоја кандидатура е задолжително кон листата на кандидати да се достави односно приложи и писмена изјава заверена кај нотар во согласност со закон дека предложениот кандидат не соработувал со органите на државната безбедност, што според Судот, претставува дополнителен услов кој треба кандидатите да го исполнуваат.

Од уставно-судската анализа на оспорената одредба од Изборниот законик, имајќи ги предвид изнесените уставни и законски одредби, според Судот, произлегува дека со оспорениот дел на законската одредба на членот 65 од Изборниот законик не се повредуваат граѓанските слободи и права утврдени со Уставот, односно уставното начело на политички плурализам и слободните непосредни и демократски избори, определени во членот 8 став 1 алинеја 5 од Уставот. Предвидувањето на обврската за приложување на писмена изјава на кандидатот дека не соработувал со органите на државната безбедност, според Судот, е оправдано и истото е во согласност со уставните принципи содржани во членовите 11 став 1 и 25 од Уставот.

Тргувајќи од содржината на член 11 став 1 и член 25 од Уставот, Судот оцени дека истите ја истакнуваат вредноста и неприкосновеноста на човечката личност како основ и смисла на гарантирањето на човековите права од една страна. Човечкото

достоинство, во таа смисла, не е само едно од субјективните човекови права што е гарантирано 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 се обезбеди заштита во случај кога овие вредности се загрозени од друг, но и со избегнување на поединецот да му се наметнуваат обврски.

Правото на приватност го подразбира правото на секој човек на личен и семеен живот, како правото на достоинство и углед. Во согласност со тоа, Уставот на Република Македонија на секој граѓанин му гарантира почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот, на достоинството и угледот. Во функција на тоа, Уставот ја гарантира сигурноста и тајноста на личните податоци и содржи изречна забрана за нивна злоупотреба против личниот интегритет на човекот и неговото достоинство. Впрочем, утврдувањето на еден конзистентен систем на заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот претставува ограничување на функциите на власта, вклучувајќи ги тука и избрани претставнички органи, па оттаму и двете суштествени гаранции изразени во Уставот. Првата е дека слободите и правата утврдени со Уставот се остваруваат врз основа на него и дека начинот на остварувањето на одделни слободи и права може да се пропише само со закон и тоа само кога тоа е предвидено со Уставот или кога тоа е неопходно за нивното остварување и второ дека слободите и правата не можат да се одделат или ограничат, односно може да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот. Според тоа, заштитата на слободите и правата на човекот и граѓанинот врз основа на уставните гаранции не е обична уставна декларација, туку ефикасен, заштитен механизам за чие дејствување се одговорни сите општествени субјекти.

Меѓутоа, барањето, во оспорениот член од Изборниот законик, на писмена изјава заверена, кај нотар во согласност со закон дека кандидатот за избор на претседател на Република Македонија, пратеник, член на Совет, градоначалник, не соработувал со органите на државната безбедност, според Судот не се бара од аспект на наводите во иницијативата и истата не е со цел за повреда на човечкото достоинство и моралниот интегритет на личноста. Ова од

причини што, изјавата во конкретниов случај се бара и е неопходна 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 функцијата за која истиот се кандидирал на парламентарни, односно локални избори, а која всушност е во функција на зајакнување на демократијата и сигурноста на заштитата на човековите слободи и права.

Според Судот, во конкретниов случај станува збор за посебен вид на изјава чија содржина е утврдена со закон и која е единствена за сите лица на кои се однесува и обврската за нејзиното доставување е временски ограничена. Оттука, доставувањето на оваа писмена изјава, треба да се сфати како посебна изјава 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 заштита на човековите права, како елементи од кои зависи успешното завршување на јавната функција во демократски услови.

Тргувајќи од наведените причини, Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на оспорениот дел на законската одредба на член 65 став 5 од Изборниот законик со член 8 став 1 алинеи 3 и 5, член 11 став 1 и член 25 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 и д-р Зоран Сулејманов.(У.бр.18/2009)

## 77.

У.бр.260/2009

- Консултативен референдум

- *Consultative referendum*

- Правната природа на институтот референдум произлегува и е карактеристика на непосредната демократија, во која граѓаните непосредно одлучуваат за одредени прашања, во која смисла треба да се толкува и можноста граѓаните на референдум да бидат консултирани за одредено прашање од пошироко значење, со цел да се осознае нивното расположение за одредено прашање, од каде произлегува незадолжителниот карактер на одлуката.

- Со определување на рок во кој референдум за исто прашање не може да се повтори, законодавецот уредил прашање од организациска природа што на референдумот му дава легитимен карактер и го потврдува значењето на институтот референдум, како облик на непосредно изјаснување на граѓаните, поради што тоа не може да се прифати како суспендирање на правото на референдум.

- *The legal nature of the institute referendum arises from and is the characteristic of direct democracy, in which citizens decide directly on certain issues. In that sense should be also interpreted the possibility for the citizens to be consulted in a referendum on certain issue of wider importance, with a view to learning their disposition on certain issue, from where the un compulsory character of the decision derives.*

- *With the determination of a time limit within which a referendum on the same issue may not be repeated, the legislator regulated an issue of organisational nature which gives the referendum a legitimacy and confirms the importance of the institute referendum, as a form of direct expression of the citizens, owing to which it may not be accepted as a suspension of the right to referendum.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 26 мај 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 8 став 1 во делот:„ или за консултирање на граѓаните“ и став 3, член 9 став 1 алинеја 6 сврзникот:„и“ и алинеја 7, член 19 и член 27 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните („Службен весник на Република Македонија“ бр. 81/2005).

2. Светскиот македонски конгрес 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 одредби од Законот не биле во согласност со член 2, член 68 став 1 алинеја 10 и член 73 од Уставот.

Со оспорениот член 8 од Законот, референдумот бил дефиниран како облик на непосредно изјаснување на граѓаните со кој што одлучуваат или некој (во случајов Собранието) граѓаните ги консултирал претходно за да одлучи (прифаќајќи ја или отфрлајќи ја одлуката на граѓаните на референдумот), што било недопуштено и неосновано.

Референдумот не бил облик на консултација на граѓаните за потребите на законодавната власт или на демократски избраните претставници (пратениците во Собранието). Референдумот така не бил дефиниран во член 3 од Уставот, туку како облик на остварување на власта на граѓаните. Одлуката на референдумот имала суспензивна сила над одлуките, односно актите на Собранието и на сите институции на власта, бидејќи била задолжителна за сите. Со акт на Собранието како законодавна власт, Владата како извршна власт или суд како судска власт, немале суспензивно право на одлуките на референдумот. Одлуките на референдумот биле задолжителни за



сите. Граѓаните на референдум одлучувале. Референдумот бил облик на остварување на власта од граѓаните. Демократски избраните претставници на граѓаните според член 3 од Уставот, немале овластување граѓаните да ги консултираат на референдум, за да отпосле одлуката на граѓаните на референдумот ја прифатат или отфрлат, затоа што одлуката на консултативен референдум, како што определувал оспорениот закон, не била задолжителна? Демократски избраните претставници на граѓаните немале суспензивно право на одлуката на граѓаните на референдум. Ако граѓаните одлучеле на референдум, како облик на остварување на власта, демократско избраните претставници немале суспензивно право на одлука на граѓаните на референдум, бидејќи тоа бил само еден од облиците на остварување на власта на граѓаните кој немал примарно право над останатите облици на остварување на власта на граѓаните.

Уставот, во член 73 прецизно го операционализирал член 2 од Уставот, затоа што не дефинирал два вида на референдум - одлучувачки и консултативен, туку во член 2 пропишал само референдум, а во член 73 став 4 утврдил дека одлуката донесена на референдум е задолжителна. Уставот не препуштил на Собранието да распишува два вида на референдум, одлучувачки и консултативен, туку единствен вид на непосредно остварување на власта на граѓаните – референдум.

Членот 9 став 1 алинеја 6 сврзникот „и“ од Законот се бара да се поништи од технички причини, доколку биде поништен член 9 став 1 алинеја 7 од Законот.

Според подносителот на иницијативата, Уставот не утврдил забрана на можноста за повторување на референдумот за исто прашање пред истекот на рокот од две години од денот на одржаниот референдум, затоа што Собранието не можело да ја суспендира волјата на граѓаните во согласност со Уставот да ја повторат својата волја на референдум, макар и по исто прашање, ако се имал предвид член 73 став 3 од Уставот. Оттука, член 19 од Законот не бил во согласност со член 73 од Уставот. Исто како што би постоела рестрикција: по исто прашање, овластен предлагач (Владата, пратеник, најмалку 10.000 избирачи) да не може да предложи закон со ист наслов пред истекот на определен рок (на пр. две години од денот на донесување на закон со ист наслов). Собранието не можело да ја форматира и временски ограничи волјата на граѓаните, макар и по исто прашање, ако за тоа има определен цензус овластени предлагачи (најмалку 150.000 избирачи).

Образложението за неуставноста на член 8 од Законот, се однесувало и за согласноста на член 27 од Законот со член 2, член 68 став 1 алинеја 10 и член 73 од Уставот – консултативен референдум чија што одлука не е задолжителна со Уставот не бил дозволен.

Врз основа на наведеното, се предлага Уставниот суд, до донесување конечна одлука, врз начелата на приоритетност и итност (согласно член 50 од Уставот), да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземаат врз основа на оспорените одредби од Законот. Исто така, се бара Уставниот суд да одржи подготвителна седница, во најитен можен рок, на која да бидат поканети претставници на подносителите на иницијативата.

3. Судот на седницата утврди дека според член 8 став 1 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните, референдумот се распишува заради одлучување на граѓаните или за консултирање на граѓаните. Според став 3 на овој член, одлуката донесена на референдум за консултирање не е задолжителна.

Според член 9 на овој закон, референдум се распишува со одлука во која се содржани: органот што го распишува референдумот; територијата или подрачјето за кое се распишува референдумот; називот на прописот, односно прашањето или прашањата за кои граѓаните одлучуваат на референдумот; образложение на прописот, односно прашањето или прашањата за кои се распишува референдумот; референдумското прашање или прашања, односно еден или повеќе предлози на прописи за кои граѓаните одлучуваат; денот на одржување на референдумот и видот на референдумот.

Согласно член 19 на овој закон, референдум за исто прашање не може да се повтори пред истекот на рокот од две години од денот на одржаниот референдум.

Според член 27 на Законот, за претходно консултирање на граѓаните за прашања од пошироко значење за Република Македонија може да се распише референдум на државно ниво за консултирање на граѓаните (референдум за консултирање).

4. Според член 2 став 1 од Уставот, во Република Македонија суверенитетот произлегува од граѓаните и им припаѓа на граѓаните, а според ставот 2 на истиот член, граѓаните на Република Македонија власта ја остваруваат преку демократски избрани претставници, по пат на референдум и други облици на непосредно изјаснување.

Според член 8 став 2 од Уставот, во Република Македонија слободно е се што со Уставот и законот не е забрането.

Согласно член 61 став 1 од Уставот, Собранието на Република Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт во Републиката.

Во членот 68 од Уставот, во рамките на работите од надлежност на Собранието на Република Македонија, меѓу другото, утврдено е дека Собранието го донесува и изменува Уставот, донесува закони и дава автентично толкување на закони, ги утврдува јавните давачки, ратификува меѓународни договори, одлучува за мир и војна, донесува одлука за менување на границата на Републиката, донесува одлука за стапување и истапување од сојуз или заедница со други закони и распишува референдум.

Во членот 73 став 1 од Уставот утврдено е дека Собранието одлучува за распишување на референдум за одделни прашања од својата надлежност со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници. Според ставот 3 на овој член, Собранието е должно да распише референдум кога предлог ќе поднесат најмалку 150.000 избирачи. Одлуката донесена на референдумот, согласно ставот 4 на истиот овој член од Уставот, е задолжителна.

Член 74 став 2 од Уставот предвидува дека одлуката за менување на границата на Република Македонија е усвоена на референдум, доколку за неа гласале мнозинството од вкупниот број избирачи.

Согласно член 120 став 3 од Уставот одлуката за стапување и истапување од сојуз или заедница со други држави е усвоена, ако на референдумот за неа гласало мнозинството од вкупниот број избирачи.

Од наведените уставни одредби произлегува дека граѓаните на Република Македонија, од кои произлегува и на кои им

припаѓа суверенитетот, согласно Уставот власта ја остваруваат на два начини и тоа посредно (преку своите демократски избрани претставници) и непосредно (по пат на референдум и други облици на непосредно изјаснување).

Посредниот начин на остварување на власта, го наоѓа својот целосен израз во поставената организација на државната власт со Уставот, според кој Собранието на Република Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републиката, како една од трите власти, согласно начелото на поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска утврдено како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Определувајќи го Собранието на Република Македонија како претставнички орган на граѓаните на Република Македонија, Уставот истовремено го утврдува и неговиот состав, надлежностите, организацијата и начинот на работа и одлучување, со тоа што некои од овие прашања препушта поконкретно да се уредат со закон и Деловникот.

Меѓу работите кои со Уставот се утврдени во надлежност на Собранието на Република Македонија спаѓа и распишувањето на референдумот, како облик на непосредно изјаснување, односно остварување на власта на граѓаните, утврден со Уставот.

Она што е карактеристично за уредувањето на референдумот со Уставот е тоа што тој не ги уредува сите прашања, туку само начелно утврдува и уредува некои прашања кои се поврзани со референдумот, како што се на пример органот кој е надлежен за распишување на референдумот, за кои прашања и по чиј предлог се распишува и слично.

Од содржината на наведените уставни одредби, произлегува дека за распишување на референдум одлучува Собранието на Република Македонија и тоа за одделни прашања од својата надлежност со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници. Интенцијата на уставотворецот била Собранието да може да одлучува за распишување на референдум за одделни прашања од неговата надлежност по правило по сопствена иницијатива, односно по барање на самите пратеници и доколку за тоа се одлучи со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Уставот утврдува три случаи на задолжителен референдум: ако предлог за распишување поднесат најмалку 150.000 избирачи (член 73 став 3), кога треба да се донесе одлука за менување на границите на Република Македонија (член 74) и кога треба да се донесе одлука за стапување или истапување од сојуз или заедница со други држави (член 120).

Освен наведените, Уставот не содржи други децидни одредби за кои уставни или законски прашања треба да се распише референдум, не содржи забрани или ограничување за распишување на референдум за било кои прашања од надлежност на Собранието, ниту пак содржи одредби за видовите на референдум според времето на нивното распишување (претходен или дополнителен) и слично. Оттука, сите овие, како и другите прашања од значење за референдумот и другите облици на непосредно изјаснување на граѓаните, се уредени со Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните.

Според членот 1 од овој закон, со овој закон се уредуваат начинот и постапката за распишување и спроведување на референдум, покренување граѓанска иницијатива, свикување и одржување собир на граѓани, како и други прашања од значење за непосредно изјаснување на граѓаните.

Во членот 2 на Законот, референдумот е дефиниран како облик на непосредно изјаснување на граѓаните во одлучувањето за одделни прашања од надлежност на Собранието на Република Македонија, за прашања од надлежност на општините, на градот Скопје, како и за други прашања од локално значење.

Референдумот, согласно член 6 од Законот, може да се распише за целата територија на Република Македонија (референдум на државно ниво) и за подрачје на општина, градот Скопје и општините во градот Скопје (референдум на локално ниво).

Понатаму, според членот 8 од Законот, референдумот се распишува заради одлучување на граѓаните или за нивно консултирање. Одлуката донесена на референдумот за одлучување е задолжителна, а одлуката донесена на референдумот за консултирање не е задолжителна.

Според член 23 од Законот, референдум на државно ниво задолжително се распишува за усвојување на одлука на Собранието

за менување на границата на Република Македонија и за одлука за стапување или истапување од сојуз или заедница со други држави. Согласно член 24 од истиот закон, референдумот на државно ниво може да се распише и за потреба од ратификација на меѓународни договори и за други прашања од надлежност на Собранието (претходен референдум) и за одлуки донесени од Собранието или за изјаснување на граѓаните за други прашања за кои одлучувало Собранието (дополнителен референдум), а според член 25 од овој закон, референдум на државно ниво може да се распише за прашања што треба да се уредат со закон (претходен референдум) или за преоценување на закон што претходно е донесен (дополнителен референдум).

Согласно член 27 од Законот, за претходно консултирање на граѓаните за прашања од пошироко значење за Република Македонија може да се распише референдум на државно ниво за консултирање на граѓаните (референдум за консултирање).

Наводите во иницијативата дека со законското решение кое дозволува распишување на референдум за консултирање на граѓаните, особено што одлуката донесена на ваквиот референдум, не е задолжителна, се надминувале уставните определби за референдумот како облик на остварување на власта на граѓаните, кој својата суштина ја изразува преку задолжителноста на одлуката донесена на референдум, Судот ги оцени како неосновани. Имено, пропишувањето можност, покрај задолжителниот, да се распише и консултативен референдум, според Судот, не значи повреда на уставно утврдениот принцип граѓаните на Република Македонија власта да ја остваруваат преку демократски избрани претставници, по пат на референдум и други облици на непосредно изјаснување. Според одредбите на Законот, неспорно е дека консултативен референдум на државно ниво може да распише Собранието на Република Македонија, за претходно консултирање на граѓаните за прашања од пошироко значење за Република Македонија, при што, неспорно е дека Собранието има уставно утврдена надлежност да одлучи да распише референдум за прашањата од своја надлежност. Ваквото право за распишување референдум за консултирање на граѓаните во никој случај не го повредува правото и обврската на Собранието да распише задолжителен референдум во случаите утврдени со Уставот, ниту пак може да се прифати дека задолжителниот референдум претставува граница, односно единствена форма за распишување на референдум за сите прашања за кои Собранието тоа ќе го оцени како оправдано. Правната природа

на институтот референдум произлегува и е карактеристика на непосредната демократија, во која граѓаните непосредно одлучуваат за одредени прашања, при што, во оваа смисла, според Судот, треба да се толкува и можноста граѓаните да бидат консултирани за одредено прашање од пошироко значење. Токму од природата на ваквиот референдум – консултирање на граѓаните со цел да се осознае нивното расположение за одредено прашање, произлегува незадолжителниот карактер на одлуката, односно дека одлуката не предизвикува правна, туку само морална обврска Собранието да постапи согласно со волјата на граѓаните. Уставно право е на Собранието да одлучи дали, кога и како ќе пристапи кон уредување на прашањето за кое биле консултирани граѓаните на ваков референдум, поради што, Судот не го постави прашањето за согласноста на член 8 став 1 во делот:„ или за консултирање на граѓаните“ и став 3, член 9 став 1 алинеја 6 сврзникот:„и“ и алинеја 7 и член 27 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните со член 2, член 68 став 1 алинеја 10 и член 73 од Уставот.

Судот ги оцени како неосновани и наводите во иницијативата дека одредбата од член 19 од Законот, според која референдум за исто прашање не може да се повтори пред истекот на рокот од две години од денот на одржаниот референдум, значела суспендирање на волјата на граѓаните во согласност со Уставот да ја повторат својата волја на референдум по исто прашање, што не било во согласност со член 73 став 3 од Уставот. Ова затоа што со Законот се уредува начинот и постапката за остварување на правото на референдум како еден од облиците на остварување на власта во Република Македонија, во која смисла е и утврдениот рок референдумот за исто прашање да може да се повтори по истекот на две години. Имајќи го предвид времето кое е потребно да се организира референдумот, учеството на државните органи за неговото спроведување, утврдувањето на резултатите од одржаниот референдум, како и потребните финансиски средства за неговото одржување, според Судот, со определување на наведениот рок, законодавецот уредил прашање од организациска природа што на референдумот му дава легитимен карактер и го потврдува значењето на институтот референдум, како облик на непосредно изјаснување на граѓаните, а пропишаниот начин на постапување по однос на ова прашање не може да се прифати како суспендирање на правото на референдум. Законот не го забранува, ниту го ограничува правото за исто прашање да се распишува референдум повеќе пати, само ја уредува постапката за остварување на тоа право.

Тргувајќи од наведеното, Судот не го постави прашањето за согласноста на член 19 од Законот со член 2, член 68 став 1 алинеја 10 и член 73 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.260/2009)

## 78.

### **У.бр.260/2009**

**– 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.260/2009 од 26 мај 2010, го издвојувам и писмено го образложувам следното

### ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Гласав против решението во деловите што се однесуваат на членот 8 и членот 27 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните, затоа што сметам дека со нив се изигрува императивниот карактер на ставот 4 на член 73 од Уставот според кој одлуката донесена на референдумот, распишан во согласност со овој член, е задолжителна (обврзувачка за Собранието).



Уставот регулира два облика на референдум за прашања од сферата на остварувањето на власта и суверенитетот во Република Македонија, со други зборови – референдум на државно ниво: 1. задолжителен (по сила на Уставот, без овластување дополнително да се одлучува за тоа дали ќе се распише референдум или не), и 2. факултативен.

Првиот облик е предвиден во членовите 74 и 120 од Уставот, односно за донесување одлука за менување на границите на Република Македонија, како и за стапување или истапување од сојуз или заедница со други држави. Во овие случаи, по сила на Уставот, одлуките мора да се стават на референдум и се сметаат за донесени само ако за нив гласало мнозинството од вкупниот број на избирачи.

Вториот, факултативниот облик на референдум, е уреден со членот 73 од Уставот. За разлика од задолжителниот референдум, факултативен референдум од член 73 може да се распише доколку за тоа така се одлучи под условите и на начин утврдени во тој член. А тие се следниве : 1. надлежен орган за распишување на референдум е Собранието на Република Македонија, 2. прашањето за кое се распишува референдум мора да биде од надлежност на Собранието на Република Македонија, 3. Собранието ќе распише референдум ако а) така одлучи мнозинството од вкупниот број пратеници или б) ако предлог за тоа поднеле најмалку 150 000 избирачи. Должноста Собранието во последниов случај да распише референдум не го менува неговиот факултативен карактер: Собранието не е помалку должно да го распише референдумот кога за тоа самото донело одлука со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници. Било референдумот да се одржува по одлука на Собранието, било по предлог на 150 000 избирачи, одлуката на референдумот е усвоена ако за неа гласало мнозинството од избирачите кои гласале, доколку гласале повеќе од половината од вкупниот број избирачи (забележете го различното мнозинство во однос на задолжителниот референдум од членовите 74 и 120 од Уставот). Конечно, ставот 4 од овој член на Уставот, којшто е клучен за разбирање на членот 73 од Уставот и за одлучувањето во конкретниот предмет, пропишува дека одлуката донесена на референдумот е задолжителна (обврзувачка за Собранието во нејзината содржина). Императивниот карактер на оваа одредба е очигледен.

Според тоа, Уставот јасно пропишува кој, кога и за кои прашања може да распише референдум, како и тоа со каков ефект е одлуката донесена на референдумот. Членот 73 на заокружен начин регулира две темелни прашања на уставното уредување: прво, го регулира односот помеѓу граѓаните и нивното претставничко тело, како уставно прашање *par excellence*, воспоставувајќи услови под кои

граѓаните ја вршат власта непосредно (во смисла на член 2 од Уставот). На тој начин не само што ја уредува вертикалната поделба на власта, туку истовремено воспоставува уставно право на граѓаните да одлучат за прашањата што се поставени пред нив, како посебен облик на правото на политичко дејствување. Обврзувачкиот карактер на одлуката донесена на референдум експлицитно и императивно ја дефинира таа положба на граѓаните во однос на Парламентот и ја открива концепцијата на тој член од Уставот. Тој член тврди дека ако граѓаните се повикани да се изјаснат на референдум, тогаш нивната одлука е задолжителна за Собранието. Можело да биде поинаку, но не е. Второ, тој член ја регулира и хоризонталната поделба на власта во врска со референдумот во Република Македонија, на тој начин што спречува која и да било од властите да го користи референдумот за контрола врз другата. Имено, според конзистентна интерпретација на членот 73 од Уставот, само по волја на Собранието и на 150 000 граѓани може да се распише референдум и тоа само за прашања од надлежност на Собранието: Собранието не може да распише референдум за прашања од уставна надлежност на Владата или на претседателот на Републиката, ниту тие можат да распишуваат референдум за кое било прашање од своја или од уставна надлежност на друг носител на власт. И ова е уставно прашање *par excellence*.

Законодавецот, според тоа, овие прашања не смее да ги преуреди, ниту да засегне во нивната суштина, дури и кога може да уредува прашања во врска со нив, како што тоа се прави со Законот во поглед на постапката, видовите референдум (претходен и дополнителен) и слично. Законодавецот не може самиот, како создадена власт (*pouvoir constitue*), да го уредува сопствениот однос кон граѓаните и другите носители на власта по прашањата што веќе ги уредила уставотворната власт (*pouvoir constituant*). Со членот 8 став 3 и со членот 27 од Законот, се урива носечкиот столб на членот 73 од Уставот, имено задолжителноста на одлуката донесена на референдум, а со тоа и целата конструкција на членот 73 и неговото уставно значење. Уставната релација помеѓу граѓаните и Собранието се релативизира и деконституционализира, преку создавање основ одлуката на граѓаните на референдум да биде обврзувачка за Собранието само ако Собранието одлучи така, а не по сила на Уставот како што предвидува членот 73. Собранието, според тоа, со распишување на консултативен референдум за прашањата од негова надлежност, им ја одзема одлучувачката позиција на граѓаните што во случај на излегување на референдум им ја дава и гарантира Уставот. Членот 27 од Законот, пак, покрај оваа основна слабост, ја има и таа што консултативниот референдум што самиот го воведува, не го врзува за прашања од надлежност на Собранието, туку за “прашања

од пошироко значење за Република Македонија“. Ова подразбира распишување на референдум и за прашања за кои не е надлежно само Собранието, туку и други органи, ако тие прашања се “од пошироко значење за Република Македонија“, што е спротивно на поделбата на власта извршена со Уставот. Се разбира, можна е потесна интерпретација во примената на оваа одредба во врска со член 2 од Законот и член 73 од Уставот, имено дека и тие прашања може да бидат само од надлежност на Собранието, на која може само да се надеваме, но тоа не го исклучува крајно сериозниот недостаток на прецизност во оваа смисла.

Врз основа на изнесеното, не можам да се согласам со мислењето на мнозинство судии дека Собранието може со закон да определи дека одлуката донесена на референдум распишан во смисла на член 73 од Уставот, сепак, не мора да е задолжителна, односно обврзувачка за Собранието, особено не ако тоа се образложува со природата на консултативниот референдум и наводната слобода на Собранието да уредува нешто за што во Уставот нема изречна забрана или ограничување. Јасно е, се разбира, дека таму каде што може да постои, консултативниот референдум не води кон задолжителност на одлуката на граѓаните, меѓутоа во случајов не се работи за тоа незадолжителноста на одлуката на референдумот да се оправда со природата на консултативниот референдум, туку, обратно, да се оправда релативизирањето и деконституционализацијата на задолжителното дејство на одлуката донесена на референдум, што понатаму би го оправдало консултативниот референдум како допуштен облик. Според она што досега го изнесов, сметам дека тоа не е можно. Законодавецот не може да се смета за слободен да регулира прашања по свое наоѓање секогаш кога за тоа нема да најде изречна забрана во Уставот. Уставот не содржи список на забрани и дозволи, туку норми со кои се уредуваат односите на определен начин, а не на некој друг. Во Уставот, на пример, нема забрана Уставот да се донесе или измени на референдум: меѓутоа, Уставот го уредил тоа прашање на точно определен начин што го исклучува референдумот. Членот 73 од Уставот, исто така, со она што го уредил, ја исклучил можноста одлуката на граѓаните донесена на референдум да нема задолжително дејство, а со самото тоа и можноста од постоење на консултативен референдум за прашањата од член 73.

Скопје, 7 јуни 2010

Судија  
на Уставниот суд на Република Македонија  
Игор Спировски

## 79.

У.бр.127/2010

- Слобода на здружување на граѓаните

- *Freedom of association of the citizens*

- Дискреционото право на секретарот на Здружението на возачите да оценува кој кандидат дал допринос за развојот на здружението и немало да нанесе штета, ниту ќе го нарушел угледот на Здружението, го ограничува правото, односно слободата на здружувањето на граѓаните предвидени во член 20 од Уставот.

- *The discretionary right of the Secretary of the Association of Drivers to judge which candidate has given contribution to the development of the association and would neither cause any detriment nor disturb the repute of the Association, restricts the right, that is, freedom of association of the citizens envisaged in Article 20 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 27 октомври 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 4 став 3, член 19 ставови 1 и 2, член 5 и член 7А став 2 од Статутот на Здружението на возачи број 0101-12 од 2 март 2007 година.

2. Драган Христов, Дејан Николовски и Зоран Велковски, сите од Делчево, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членовите од Статутот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата со оспорениот член 4 став 3 од Статутот му се давало дискреционо право и овластување на секретарот на Здружението сам како поединец да одлучува кој кандидат дал допринос за развој на Здружението и врз основа на кое своеволно потпишувал пристапници само за него подобни кандидати и со тоа ја ограничувал уставно загарантираната слобода на граѓаните на здружување и создавал нееднаквост.

Членот 19 ставови 1 и 2 од Статутот, биле во спротивност со член 20 став 1 од Уставот, од причина што со истиот се одземало право-то на слободно здружување и слободен избор на сите членови од моментот кога се зачлениле, односно членови на Собир можеле да бидат само членови кои имале платено три години по ред членарина, а останатите членови немале никакво право да бираат и да бидат избрани, иако биле членови на Здружението.

Подносителите на иницијативата, понатаму наведуваат дека и со член 5 ставови 1 и 2 и член 7А став 2 од Статутот се вршело дискриминација и ограничување на уставните слободи и права и ограничување на загарантираната слобода на здружување согласно член 20 од Уставот.

Поради наведените причини се предлага оспорените членови да се укинат поради нивна несогласност со членовите 9, 11, 12, 20, 22 и 25 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека според член 4 од Статутот, член на Здружението на возачите од Делчево може да биде секој полнолетен граѓанин-државјанин на Република Македонија, кој добро-волно ќе пристапи на Здружението.

Зачленувањето во Здружението на возачите Делчево се врши со пристапница.

Пристапницата ја издава (потпишува) секретарот на Здружението воколку смета дека новиот член ќе даде допринос за развојот на Здружението и со неговото членување - работење и дејствување нема да нанесе штета и намалување на угледот на Здружението.

Здружението на возачите Делчево на своите членови им издава членска книшка.

Членовите на Здружението на возачите Делчево плаќаат годишно членарина во износ од 1.000,00 денари веднаш со зачленувањето.

Здружението на возачите Делчево на своите членови води Регистар на членство, кои еднаш годишно се ажурираат“.

Во член 5 од Статутот е предвидено дека членот на Здруже-нието на возачите Делчево е активен со пристапница и со платена членарина, тој има право да бира и да биде избран во органите и телата на Здружението кога плаќа редовно годишна членарина по зачленува-њето и најмалку 3 (три) години пред одржувањето на изборите да е член со пристапница и најмалку 3 (три) години редовно да ја плаќал членарина-тата.

Член кој не плаќа редовно годишна членарина не може да биде избран за извршување на функција во органите и телата на Здружението“.

Според член 7А од истиот статут членувањето во Здружението на возачите Делчево престанува:

- ако Здружението престане да работи,
- поради смрт на член на Здружението,
- ако членот уредно не ја плаќа членарината,
- ако членот на Здружението не се придржува кон одредбите на Статутот или работи спротивно на програмските определби, целите и задачите на Здружението.

Одлука за престанок на членувањето во Здружението доне-сува Секретарот на Здружението на возачите Делчево, а одлука по жал-ба Извршниот одбор.

Според член 19 од овој статут Собранието на Здружението на возачи Делчево брои 9 (девет) члена претставници кои се избираат од Собир на активни членови со пристапница и редовно платена члена-рина за последните 3 (три) години, а кои се евидентирани во регис-тар и список кои еднаш годишно се ажурираат од страна на секретарот.

На гласачкото ливче се наоѓаат сите активни членови со редов-но платена чланарина за последни 3 (три) години ажурирани од страна на секретарот на Здружението.

Гласањето го спроведува изборна комисија од 3 члена форми-рана од Собир.

Мандатот на претставниците во Собранието трае 4 години кое се состанува по потреба, а најмалку еднаш годишно.

Претставник во органите на Сојузот на возачите на Македонија е секретарот на Здружението или друго лице член на Здружението согласно законските прописи.

4. Според член 20 од Уставот, на граѓаните им се гарантира слободата на здружувањето заради остварување и заштита на нивните политички, економски, социјални, културни и други права и уверувања и граѓаните можат слободно да основаат здруженија на граѓани и политички партии, да пристапуваат кон нив и од нив да истапуваат.

Според член 22 од Уставот, секој граѓанин со наполнети 18 години живот стекнува избирачко право.

Од изнесените уставни одредби произлегува дека на граѓаните им се гарантира со Устав 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.

Според член 1 од Статутот на Здружението на возачи - Делчево, здружението на возачи Делчево е здружение на граѓани – возачи формирано со слободно здружување на граѓаните заради остварување и усогласување на своите интереси и заради вршење на дејности и активности со цел подобрување на сообраќајната култура безбедноста на сообраќајот на патиштата, техничката исправност на моторните возила и други прашања од заеднички интерес.

Оспорените одредби од Статутот на Здружението на возачи - Делчево, анализирајќи ги во контекст на истакнатите наводи во иницијативата, основано ја доведуваат во прашање уставно загарантираната слобода на граѓаните да се здружуваат, утврдена во член 20 од Уставот.

Имено, имајќи го во вид фактот дека со членот 4 став 3 од Статутот се определува дискреционо право на секретарот на Здружението да оценува кој кандидат ќе дал допринос за развојот на здружението и немало да нанесе штета, ниту ќе го нарушел угледот на Здружението, од што зависи и издавањето на пристапницата, Судот оцени дека се ограничува правото, односно слободата на здружување на граѓаните предвидени во член 20 од Уставот.

Ограничувањето дадено во член 5 од Статутот, член на Здружението да може да биде избран во органите и телата на Здружението и да бира, само доколку плаќал редовна годишна членарина по зачленувањето најмалку 3 (три) години пред одржувањето на изборите и да е член на Здружението најмалку 3 години, според Судот, основано го доведува под сомнение овој член од Статутот со член 22 од Уставот на Република Македонија.

Одредбата во Статутот во која, исто така, е предвидено дека членовите на Собранието на Здружението можат да бидат само членови кои платиле членарина последните 3 (три) години, а не и другите членови (член 19 ставови 1 и 2) според Судот основано може да се доведе под сомнение по однос на нејзината согласност со член 20 од Уставот, од причина што со истата се повредува уставно загарантираната слобода на граѓаните да се здружуваат.

По однос на членот 7А ставот 2 од Статутот, каде е предвидено дека одлука за престанок на членувањето во здружението донесува секретарот на Здружението, Судот оцени дека, од анализата на истото во контекст на наводите во иницијативата, основано може да се поведе под сомнение неговата согласност со Уставот на Република Македонија, бидејќи во конкретниов случај се дава дискреционо право на една личност во здружението, Секретарот, да ги утврдува причините за престанок на членувањето во Здружението, а посебно кога станува збор за причините предвидени во членот 7А став 1 алинеи 3 и 4 од Статутот.

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.127/2010)



## У.бр.127/2010

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 22 декември 2010 година, донесе

### О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ член 4 став 3, член 19 ставови 1 и 2, член 5 и член 7А став 2 од Статутот на Здружението на возачи број 0101-12 од 2 март 2007 година.

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.127/2010 од 27 октомври 2010 година, по повод поднесена иницијатива на Драган Христов, Дејан Николовски и Зоран Велковски сите од Делчево, поведе постапка за оценување на уставноста на членовите од актот 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 според член 4 од Стату-тот, член на Здружението на возачите од Делчево може да биде секој полнолетен граѓанин-државјанин на Република Македонија, кој добро-волно ќе пристапи на Здружението.

Зачленувањето во Здружението на возачите Делчево се врши со пристапница.

Пристапницата ја издава (потпишува) секретарот на Здруже-нието воколку смета дека новиот член ќе даде допринос за развојот на Здружението и со неговото членување - работење и дејствување нема да нанесе штета и намалување на угледот на Здружението.

Здружението на возачите Делчево на своите членови им издава членска книшка.

Членовите на Здружението на возачите Делчево плаќаат годишно членарина во износ од 1.000,00 денари веднаш со зачленувањето.

Здружението на возачите Делчево на своите членови води Регистар на членство, кои еднаш годишно се ажурираат“.

Во член 5 од Статутот е предвидено дека членот на Здружението на возачите Делчево е активен со пристапница и со платена членарина, тој има право да бира и да биде избран во органите и телата на Здружението кога плаќа редовно годишна членарина по зачленувањето и најмалку 3 (три) години пред одржувањето на изборите да е член со пристапница и најмалку 3 (три) години редовно да ја плаќал членарината.

Член кој не плаќа редовно годишна членарина не може да биде избран за извршување на функција во органите и телата на Здружението“.

Според член 7А од истиот статут членувањето во Здружението на возачите Делчево престанува:

- ако Здружението престане да работи,
- поради смрт на член на Здружението,
- ако членот уредно не ја плаќа членарината,
- ако членот на Здружението не се придржува кон одредбите на Статутот или работи спротивно на програмските определби, целите и задачите на Здружението.

Одлука за престанок на членувањето во Здружението доне-сува Секретарот на Здружението на возачите Делчево, а одлука по жал-ба Извршниот одбор.

Според член 19 од овој статут Собранието на Здружението на возачи Делчево брои 9 (девет) члена претставници кои се избираат од Собир на активни членови со пристапница и редовно платена членарина за последните 3 (три) години, а кои се евидентирани во регистар и список кои еднаш годишно се ажурираат од страна на секретарот.

На гласачкото ливче се наоѓаат сите активни членови со редовно платена членарина за последни 3 (три) години ажурирани од страна на секретарот на Здружението.

Гласањето го спроведува изборна комисија од 3 члена формирана од Собир.

Мандатот на претставниците во Собранието трае 4 години кое се состанува по потреба, а најмалку еднаш годишно.

Претставник во органите на Сојузот на возачите на Македо-нија е секретарот на Здружението или друго лице член на Здружението согласно законските прописи.

5. Според член 20 од Уставот, на граѓаните им се гарантира слободата на здружувањето заради остварување и заштита на нивните политички, економски, социјални, културни и други права и уверувања и граѓаните можат слободно да основаат здруженија на граѓани и политички партии, да пристапуваат кон нив и од нив да истапуваат.

Според член 22 од Уставот, секој граѓанин со наполнети 18 години живот стекнува избирачко право.

Од изнесените уставни одредби произлегува дека на граѓаните им се гарантира со Устав 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.

Според член 1 од Статутот на Здружението на возачи - Делчево, здружението на возачи Делчево е здружение на граѓани – возачи формирано со слободно здружување на граѓаните заради остварување и усогласување на своите интереси и заради вршење на дејности и активности со цел подобрување на сообраќајната култура безбедноста на сообраќајот на патиштата, техничката исправност на моторните возила и други прашања од заеднички интерес.

Оспорените одредби од Статутот на Здружението на возачи - Делчево, анализирајќи ги во контекст на истакнатите наводи во иницијативата, не се во согласност со уставно загарантираната слобода на граѓаните да се здружуваат, утврдена во член 20 од Уставот.

Имено, имајќи го во вид фактот дека со членот 4 став 3 од Статутот се определува дискреционо право на секретарот на Здружението да оценува кој кандидат ќе дал допринос за развојот на здружението и немало да нанесе штета, ниту ќе го нарушел угледот на Здружението, од што зависи и издавањето на пристапницата, Судот оцени дека се ограничува правото, односно слободата на здружување на граѓаните предвидени во член 20 од Уставот.

Ограничувањето дадено во член 5 од Статутот, член на Здружението да може да биде избран во органите и телата на Здружението и да бира, само доколку плаќал редовна годишна членарина по зачленувањето најмалку 3 (три) години пред одржувањето на изборите и да е член на Здружението најмалку 3 години, според Судот, е во спротивност со член 22 од Уставот на Република Македонија.

Одредбата во Статутот во која, исто така, е предвидено дека членовите на Собранието на Здружението можат да бидат само членови кои платиле членарина последните 3 (три) години, а не и другите членови (член 19 ставови 1 и 2) според Судот не е во согласност со член 20 од Уставот, од причина што со истата се повредува уставно загарантираната слобода на граѓаните да се здружуваат.

По однос на членот 7А ставот 2 од Статутот, каде е предвидено дека одлука за престанок на членувањето во здружението донесува секретарот на Здружението, Судот оцени дека, од анализата на истото во контекст на наводите во иницијативата, основано може да се поведе под сомнение неговата согласност со Уставот на Република Македонија, бидејќи во конкретниов случај се дава дискреционо право на една личност во здружението, Секретарот, да ги утврдува причините за престанок на членувањето во Здружението, а посебно кога станува збор за причините предвидени во членот 7А став 1 алинеи 3 и 4 од Статутот.

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 Бранко Наумоски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова – Ристова, Вера Маркова, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.127/2010)

**8. Верски права и слободи**  
*8. Religious rights and freedoms*

**80.**

**У.бр.104/2009**

**- Забрана на верска дискриминација**

*- Prohibition of religious discrimination*

- Оспорената одредба од членот 4 став 2 во делот "освен ако тоа со закон или друг пропис поинаку не е уредено", определува исклучок од оваа обврска, но само доколку тоа со закон или друг пропис поинаку не е уредено. Со овој дел од оспорената одредба законодавецот дозволил извесна флексибилност која би морала законски да биде нормирана и која евентуално би ги рефлектирала спецификите на некоја верска заедница. Законодавецот определил дека "исклучокот", мора да биде регулиран со закон, а прописот (или друг пропис) претставува практична операционализација на законот, со тоа што "другиот пропис" не може да го дерогира законот.

*- The challenged provision of Article 4 paragraph 2 in the part "unless it is otherwise regulated by law or another regulation" defines an exception from this obligation, but only if it is otherwise regulated by law or another regulation. With this part of the contested provision the legislator allowed some flexibility that would have to be normed legally and would possibly reflect the specifics of some religious community.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа 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 23 јуни 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 27, член 28 и член 29 од Законот за правната положба на црква, верска заедница и религиозна група (“Службен весник на Република Македонија” број 113/2007);

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 4 став 2 во делот: “и другите прописи, освен ако тоа со закон или друг пропис поинаку не е уредено ” од Законот за правната положба на црква, верска заедница и религиозна група (“Службен весник на Република Македонија” број 113/2007);

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.

Во иницијативата подносителот наведува дека оспорениот дел од членот 4 став 2: “и другите прописи освен ако тоа со закон или друг пропис поинаку не е уредено”, не можел да постои, затоа што со други прописи не се одредувале права и обврски, туку тие се определувале со Уставот и законите. Според подносителот, тоа произлегувало од членот 8 став 2 од Уставот на Република Македонија, според кој во Република Македонија слободно е се што со Уставот и закон не е забрането и од членот 51 став 2 од Уставот, според кој секој е должен да ги почитува Уставот и законите, што значело не и другите прописи, како што било определено во оспорениот законски дел. Со оспорениот законски дел “освен ако тоа со закон или друг пропис поинаку не е уредено”, се создавала конфузија и непрецизност на целата одредба од член 4 став 2 од Законот. Поради тоа, смета дека со оспорениот законски дел “и другите прописи”, се повредувал членот 8 став 1 алинеја 3 и став 2 и членот 51 од Уставот на Република Македонија.

Како причини за оспорување на членовите 27, 28 и 29 од Законот, иницијативата ја наведува одвоеноста на црквата, верската заедница и религиозната група од државата и дека тие биле слободни во основањето на верски училишта и на социјални и добротворни установи во постапка предвидена со закон, но одвоени од државата и нејзиното државно образование. Подносителот, во иницијативата се повикува и на Одлуката У.бр. 202/2008 од 15.04.2009 година, на

околности дека членот 26 од Законот за основно образование, во кој било предвидено дека во основно училиште може да се остварува и верско образование како избран предмет, бил укинат. Поради тоа, смета дека со овие оспорени законски одредби се повредувал член 8 став 2, член 9, член 16 став 1, член 19 ставовите 1 и 2, Амандманот ВИИ, член 20, член 44, член 45 и член 51 од Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека со оспорениот член 4 став 2 од Законот за правната положба на црква, верска заедница и религиозна група, е определено дека не е дозволена верска дискриминација и дека верското убедување не го ослободува граѓанинот од обврските што како граѓанин ги има според Уставот, законите и другите прописи, освен ако тоа со закон или друг пропис поинаку не е уредено.

Судот, утврди и дека оспорениот член 27 од Законот, определува дека во воспитнообразовните установи може да се организира верско образование како избран предмет согласно со закон и дека 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.

Судот, исто така утврди дека со оспорениот член 28 од Законот, е определено дека верско образование како избран предмет можат да изведуваат лица кои ги исполнуваат посебните услови предвидени за таа цел, а според оспорениот член 29 од Законот дека учениците помлади од 15 години можат да посетуваат верско образование како избран предмет врз основа на согласност на родителите или старателите.

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

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, како и дека 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.

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.

Во членот 45 од Уставот, е определено дека граѓаните имаат право, под услови утврдени со закон, да основаат приватни образовни установи во сите степени на образованието, освен во основното образование.

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.

Согласно членот 51 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други



прописи со Уставот и со закон и секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Согласно член 91 алинеја 1 од Уставот, Владата на Република Македонија ја утврдува политиката на извршувањето на законите и другите прописи на Собранието, па во тој контекст согласно алинејата 4 од Уставот, донесува уредби и други прописи за извршување на законите.

Според членот 7 од Законот за средното образование (“Службен весник на Република Македонија” број 44/1995, 24/1996, 34/1996, 35/1997, 82/1999, 29/2002, 40/2003, 42/2003, 67/2004, 55/2005, 113/2005, 35/2006, 30/2007, 49/2007, 81/2008, 92/2008 и 33/2010), во средното училиште е забрането секако политичко и верско организирање и дејствување. Во средното училиште не се дозволува организирање на верско образование.

6. Со членот 4 став 1 од Законот за правната положба на црква, верска заедница и религиозна група, е утврдено начелото за забрана на верска дискриминација, што е всушност и уставен принцип, а со оспорениот ставот 2 од истиот член од Законот, е определено дека верското убедување не го ослободува граѓанинот од обврските што како граѓанин ги има според Уставот, законите и другите прописи, освен ако тоа со закон или друг пропис поинаку не е уредено.

Оспорениот член 4 став 2 од Законот, уредил начелна норма дека никој поради своето верско убедување, не може да биде ослободен од обврските што како граѓанин ги има според Уставот, законите и другите прописи. Наведеното упатува на граѓанската обврска за почитување на Уставот и законите. Законите, мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и законите. Уставно загарантираниот принцип на безусловно почитување на Уставот и законите од страна на граѓаните на Република Македонија, значи дека сите без оглед на личното верско убедување и чувство, имаат обврска и должност за почитување на нормите кои произлегуваат од Уставот и законите, но во одредбата на оспорениот член содржана е и обврска за почитување и на другите прописи. За непосредно и правилно извршување на законите, а со тоа и за непосредно остварување и извршување на правата и обврските на субјектите на кои се однесува одреден закон, со подзаконските прописи, се разработуваат одделни прашања, доколку во законот има овластување за тоа. Бидејќи, другите прописи се подзаконски општи

правни норми, согласно со принципот на хиерархија и субординација, нужно е да се во согласност со основните правни акти, односно со Уставот и законите, верското убедување на граѓаните ги обврзува и на почитување и на сите други прописи секако кои се во согласност со Уставот и законите.

Оспорената одредба во останатиот дел од членот 4 став 2 “освен ако тоа со закон или друг пропис поинаку не е уредено”, определува исклучок од оваа обврска, но само доколку тоа со закон или друг пропис поинаку не е уредено. Со овој дел од оспорената одредба законодавецот дозволил извесна флексибилност која би морала законски да биде нормирана и која евентуално би ги рефлектирала спецификите на некоја верска заедница. Законодавецот определил дека “исклучокот”, мора да биде регулиран со закон, а прописот (или друг пропис) претставува практична операционализација на законот, со тоа што “другиот пропис” не може да го дерогира законот.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека терминот “и другите прописи, освен ако тоа со закон или друг пропис поинаку не е уредено” е соодветно употребен, односно дека не може од овој аспект да се постави прашањето за уставноста на оспорената законска одредба.

7. Со оспорениот член 27 став 1 од Законот, се определува дека во воспитно образовните установи може да се организира верско образование како избран предмет согласно со закон. Во ставот 2 од истиот член, е определено дека 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.

Според оспорениот член 28 од Законот, верско образование како избран предмет можат да изведуваат лица кои ги исполнуваат посебните услови предвидени за таа цел, а според оспорениот член 28 од истиот закон, учениците помлади од 15 години можат да посетуваат верско образование како избран предмет врз основа на согласност на родителите или старателот.

Оспорените членови 28 и 29, претставуваат доуредување на оспорениот член 27.

Од анализата на оспорените членови 27, 28 и 29 од Законот, произлегува дека во сите воспитнообразовни установи може да се организира верското образование како изборен предмет, изведувано од лица кои исполнуваат посебни услови за таа цел, како и обврска за родителска, односно старателска согласност за посетување на верско образование за лица помлади од 15 години.

Тргувајќи од содржината на членот 1 од Законот за правната положба на црква, верска заедница и религиозни групи, односно дека со овој закон се уредува 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. Црквата, верската заедница и религиозната група се одвоени од државата и се еднакви пред закон, Судот, утврди дека со членот 1 од Законот е определен предметот на уредување на овој закон во кој не е содржано прашањето кое се уредува со оспорените членови 27, 28 и 29 од Законот и е надвор од предметната законска содржина.

Прашањата за образовните дејности кои впрочем го опфаќаат верското образование, се уредени со членот 22 од овој закон, каде е определено дека црквата, верската заедница и религиозната 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 и дека верските образовни установи се изедначени со другите образовни установи. Имено, со одредбите од членот 22 од Законот, е исцрпено прашањето за верското образование и секое друго доуредување како во оспорените членови 27, 28 и 29 од Законот, односно регулирањето на прашањето за верското образование и во останатите воспитнообразовни установи, излегува надвор од рамките на овој закон, и уредува прашања за кои не постои уставноправна основа.

Во контекст на наведеното е членот 7 од Законот за средното образование според кој во средното училиште е забрането секако политичко и верско организирање и дејствување и дека во средното училиште не се дозволува организирање на верско образование, како и Одлуката на Уставниот суд У. бр. 202/2008 од 11 февруари 2009 година со кој е укинат членот 26 од Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.103/ 2008), со кој беше предвидено дека во основно училиште

може да се остварува и верско образование како изборен предмет. Од овие причини, се доведува во прашање уставноправната издржаност и опстојувањето на овие оспорени законски одредби во правниот поредок.

Уставноправната оправданост на оспорените одредби од член 27, 28 и 29 од Законот, се доведува во прашање не само во основните училишта и средните училишта од причини наведени погоре, туку и во останатите воспитнообразовни установи (универзитети, високо стручни школи) кои како јавни установи кои вршат дејност во областа на образованието, вклучувајќи ги сите, односно јавните, приватните и мешовитите воспитнообразовни установи.

Судот ги ценеше наводите од мислењето дека државата има обврска не само да обезбеди право на образование на секого, туку и право на религиозно образование на секого, бидејќи со овозможување да се оствари ова право во училиштата, државата всушност ја извршувала својата обврска кон граѓаните, а не кон црквата, верските заедници и религиозно групи, но по однос на ова прашање овој суд веќе се произнел со Одлуката У.бр. 202/2008 од 15 април 2009 година, со која е укинат членот 26 од Законот за основното образование, бидејќи Судот оценил дека со укинатата одредба со која беше предвидено дека во основно училиште може да се остварува и верско образование како изборен предмет, 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 и дека 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.

Согласно изнесеното, Судот, утврди дека основано може да се постави прашањето за согласноста на оспорените членови 27, 28 и 29 од Законот со Уставот.

8. Врз основа на напред изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 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, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.104/2009)

## 81.

**У.бр. 104/2009**

**- Верско образование**

*- Religious education*

**- Со одредбите од членот 22 од Законот, е исцрпено прашањето за верското образование и секое друго доуредување како во оспорените членови 27, 28 и 29 од Законот, односно регулирањето на прашањето за верското образование и во останатите воспитнообразовни установи, излегува надвор од рамките на овој закон и уредува прашања за кои не постои уставно правна основа.**

*- The provisions of Article 22 of the Law exhaust the issue of religious education and any other further regulation as in the contested Articles 27, 28 and 29 of the Law, that is, the regulation of the issue of religious education in the other educational institutions, goes beyond the frameworks of this Law and governs issues for which there is no constitutional-legal ground.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 став 1 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 22 септември 2010 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ членовите 27, 28 и 29 од Законот за правната положба на црква, верска заедница и религиозна група (“Службен весник на Република Македонија” број 113/2007).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод поднесена иницијатива од Стамен Филипов од Скопје, со Решение У.бр. 104/2009 од 23 јуни 2010 година, поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означени во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорените одредби од Законот со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека оспорениот член 27 од Законот, определува дека во воспитнообразовните установи може да се организира верско образование како избран предмет согласно со закон и дека 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.

Судот, исто така утврди дека со оспорениот член 28 од Законот, е определено дека верско образование како избран предмет можат да изведуваат лица кои ги исполнуваат посебните услови предвидени за таа цел, а според оспорениот член 29 од Законот дека учениците помлади од 15 години можат да посетуваат верско образование како избран предмет врз основа на согласност на родителите или старателите.

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

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, како и дека 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.

Во делот на Уставот кој се однесува на економските, социјалните и културните 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.

Во членот 45 од Уставот, е определено дека граѓаните имаат право, под услови утврдени со закон, да основаат приватни образовни установи во сите степени на образованието, освен во основното образование.

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.

Согласно членот 51 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон и секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Според членот 7 од Законот за средното образование (“Службен весник на Република Македонија” број 44/1995, 24/1996, 34/1996, 35/1997, 82/1999, 29/2002, 40/2003, 42/2003, 67/2004, 55/2005, 113/2005, 35/2006, 30/2007, 49/2007, 81/2008, 92/2008 и 33/2010), во средното училиште е забрането секако политичко и верско организирање и дејствување. Во средното училиште не се дозволува организирање на верско образование.

Со оспорениот член 27 став 1 од Законот, се определува дека во воспитно образовните установи може да се организира верско образование како избран предмет согласно со закон. Во ставот 2 од истиот член, е определено дека 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.

Според оспорениот член 28 од Законот, верско образование како избран предмет можат да изведуваат лица кои ги исполнуваат посебните услови предвидени за таа цел, а според оспорениот член 29 од истиот закон, учениците помлади од 15 години можат да посетуваат верско образование како избран предмет врз основа на согласност на родителите или старателот. Овие оспорени членови претставуваат доуредување на оспорениот член 27.

Од анализата на оспорените членови 27, 28 и 29 од Законот, произлегува дека во сите воспитнообразовни установи може да се организира верското образование како избран предмет, изведувано од лица кои исполнуваат посебни услови за таа цел, како и обврска за родителска, односно старателска согласност за посетување на верско образование за лица помлади од 15 години.

Тргувајќи од содржината на членот 1 од Законот за правната положба на црква, верска заедница и религиозни групи, Судот утврди дека со овој закон се уредува 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. Црквата, верската заедница и религиозната група се одвоени од државата и се еднакви пред закон. Судот утврди дека со членот 1 од Законот е определен предметот на уредување на овој закон во кој не е содржано прашањето кое се уредува со оспорените членови 27, 28 и 29 од Законот и е надвор од предметната законска содржина.

Прашањата за образовните дејности кои впрочем го опфаќаат верското образование, се уредени со членот 22 од овој закон, каде е определено дека црквата, верската заедница и религиозната 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 и дека верските образовни установи се изедначени со другите образовни установи. Имено, со одредбите од членот 22 од Законот, е исцрпено прашањето за верското образование и секое друго доуредување како во оспорените членови 27, 28 и 29 од Законот, односно регулирањето на прашањето за верското образование и во останатите воспитнообразовни установи, излегува надвор од рамките на овој закон и уредува прашања за кои не постои уставно правна основа.

Во контекст на наведеното е членот 7 од Законот за средното образование според кој во средното училиште е забрането секако политичко и верско организирање и дејствување и дека во средното училиште не се дозволува организирање на верско образование, како и Одлуката на Уставниот суд У. бр. 202/2008 од 11 февруари 2009 година со кој е укинат членот 26 од Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.103/ 2008), со кој беше предвидено дека во основно училиште може да се остварува и верско образование како избран предмет. Од овие причини, Судот утврди дека се доведува во прашање уставноправната издржаност и опстојувањето на овие оспорени законски одредби во правниот поредок.

Уставно правната оправданост на оспорените одредби од членовите 27, 28 и 29 од Законот, според Судот, заради можноста од нивна моментно неодредена, а екстензивна примена, се доведува во прашање не само во основните училишта и средните училишта од причини наведени погоре, туку и во останатите воспитнообразовни установи (универзитети, високо стручни школи), кои како јавни установи вршат дејност во областа на образованието, вклучувајќи ги

сите, односно јавните, приватните и мешовитите воспитнообразовни установи.

Судот ги ценеше наводите од мислењето на Владата на Република Македонија дека државата има обврска не само да обезбеди право на образование на секого, туку и право на религиозно образование на секого, бидејќи со овозможување да се оствари ова право во училиштата, државата всушност ја извршувала својата обврска кон граѓаните, а не кон црквата, верските заедници и религиозни групи, но по однос на ова прашање овој суд веќе се произнел со Одлуката У.бр. 202/2008 од 15 април 2009 година, со која е укинат членот 26 од Законот за основното образование, бидејќи Судот оценил дека со укинатата одредба со која беше предвидено дека во основно училиште може да се остварува и верско образование како изборен предмет, се создава можност во основното образование да се воведат предмет во кој се изучува определена вера, со кој се врши воведување на правила според кои треба да се однесува припадникот на определена вероисповед, или како што се нарекува - вероучение, верска поука или, најчесто, веронаука и дека 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. Исто така, Судот укажува дека толкувањето на одредбите од Европската конвенција за човекови права не го прават државите –потписнички по свое наоѓање, туку Европскиот суд за човекови права преку својата пракса и пресуди.

Согласно изнесеното, Судот, утврди дека оспорените членови 27, 28 и 29 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, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.104/2009)

## 9. Права на странците

### 9. Rights of the foreigners

# 82.

#### У.бр.235/2009

#### - Услови за добивање на работна дозвола за вработување на странец

- *Conditions to obtain a working permit for employment of a foreigner*

- Оспорените одредби од Правилникот, според кои странец, работодавач кој вработува странци или странски работодавач, се задолжени покрај останатите документи за добивање на работна дозвола, да приложат и изјава дека не се казнувани за прекршок според одредби од Законот за вработување и работа на странци (ЗВРС) или дека не им била изречена казна за прекршок според одредби од ЗВРС, односно за прекршок според прописите за работните односи, претставуваат ограничувачки услов за стекнување со соодветна работна дозвола, спротивно на уставните и законски норми. Ова од причини што утврдувањето на тој факт за едно лице не може да биде обврска за поединецот кој е во прашање туку за органот што одлучува во конкретниов случај за издавање на соодветна работна дозвола, а на кој му стои на располагање службена казнена евиденција.

- Со оспорените одредби од Правилникот се операционализираат одредби од Законот кои не се во правниот поредок, со што се повредува уставниот принцип на владеењето на правото утврден во членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

- *The contested provisions of the Rulebook, under which a foreigner, employer employing foreigners or foreign employer is obliged to submit, in addition to the other documents for obtainibng a working permit, a statement of*

*not having been punished for a minor offence under the provisions of the Law on Employment and Work of Foreigners (LEWF) or that they have not been pronounced a penalty for a minor offence under the provisions of the LEWF, that is, for a minor offence under the employment regulations, are a restricting condition for the acquisition of an appropriate working permit, in contradiction with the constitutional and legal norms. This for reasons that the stipulation of that fact for a person may not be the obligation of the individual concerned but of the body deciding in this concrete case on the issuance of an appropriate working permit, and which has at its disposal official penal records.*

*- The contested provisions of the Rulebook operationalise provisions of the Law that are not in the legal order, which violates the constitutional principle of the rule of law defined in Article 8 paragraph 1 line 3 of the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 13 јануари 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на: член 11 алинеја 1, член 12 став 2 алинеја 2, член 16 став 4 алинеја 5, член 19 став 1 под г) алинеја 1 и став 2 алинеја 5, член 20 став 2 алинеја 5, член 21 став 1 алинеја 5 и став 2 алинеја 5, член 22 алинеја 3, член 26 став 3 алинеја 4 во делот “дека на подносителот во последната година пред поднесување на барањето не била изречена казна за прекршок според ЗВРС и” и алинеја 8, член 29 став 2 алинеја 5, член 33 став 3 алинеја 6, член 34 став 3 алинеја 7, член 38 став 3 алинеја 3 во делот: “изјава, дека на поднесувачот во последните три години пред поднесување на барањето не била изречена казна за прекршок според одредбите на ЗВРС односно прекршок според прописите за работните односи и” и алинеја 9, член 39 став 3 алинеја 5 и став 5 алинеја 5 и член 43 став 3 алинеја 5, од Правилникот за постапките за издавање на работни дозволи и формата и содржината на посебните видови на работни дозволи (“Службен весник на Република Македонија”, број 108/2007), донесен

од министерот за труд и социјална политика на Република Македонија.

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

Според подносителот на иницијативата оспорените одредби од Правилникот за постапките за издавање на работни дозволи и формата и содржината на посебните видови на работни дозволи, немало законска основа за нивно постоење во правниот поредок на Република Македонија, бидејќи со Одлука на Уставниот суд на Република Македонија, У.бр. 2/2008 од 20 ноември 2008 година, укинати биле сите одредби од Законот за вработување и работа на странци, во кои било предвидено ограничување за нови вработувања или работа, ако странецот или работодавачот биле прекршочно казнети во претходниот период или ако ја прекршиле законската регулатива за работните односи.

Подносителот на иницијативата смета дека со нивното понатамошно постоење во правниот поредок се повредувал членот 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 9, член 13 став 1, член 14 став 2, член 25, член 32 ставовите 1 и 2, член 51 и член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија, Законот за вработување и работа на странци и член 106 став 5 од Кривичниот законик, според кој никој немал право да бара од граѓаните да поднесуваат докази за својата осудуваност или неосудуваност, од кои причини предлага поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорените одредби од Правилникот.

3. Судот, на седницата утврди дека со оспорените одредби од Правилникот, се пропишувала обврска за работодавачот или странецот, покрај останати докази, кон барањето за добивање на работна дозвола да приложуваат и изјава дека не се казнувани за прекршок според одредбите од Законот за вработување и работа на странци (ЗВРС) или дека не им била изречена казна за прекршок според одредбите од ЗВРС, односно за прекршок според прописите за работните односи.

Судот, утврди и дека со Одлука У.број 2/2008 од 20 ноември 2008 година, Уставниот суд ги укинал член 7 став 2 точка 3, точка 4 во делот: „ако ја прекршил законската регулатива за

работните односи“, член 8 став 11 во делот: „дека не му е изречена прекршочна санкција за сторен прекршок согласно со овој закон и“, член 12 став 10 во делот: „ако не му била изречена прекршочна санкција за сторен прекршок согласно со овој закон во тој период и“, став 11 во делот: „и кој во тој период не му била изречена прекршочна санкција за сторен прекршок утврден во овој закон“, став 12 во делот: „ако странецот за време на важноста на претходната работна дозвола не му била изречена прекршочна санкција согласно со овој закон и“, член 13 став 2 точка 4, член 15 став 5 во делот: „ако во последните три години пред поднесувањето на барањето за работна дозвола на странскиот работодавач или странец, не му била изречена прекршочна санкција согласно со овој закон“, член 22 став 3 во делот: „Дозволата ќе се издаде , доколку во последните две години пред поднесувањето на барањето за работна дозвола на странецот, не му е изречена прекршочна санкција за сторен прекршок согласно со овој закон“, член 25 став 6 во делот: „и доколку за странецот како физичко лице немало изречена прекршочна санкција во текот на тој период за извршен прекршок, во согласност со овој закон“, член 26 став 3 во делот: „Дозволата за работа се издава, доколку последните три години пред да се поднесе барањето за работна дозвола на клиентот, кој ја врши услугата или лицето кое е наведено во ставот 1 на овој член, не му била изречена прекршочна санкција за извршен прекршок во согласност со овој закон“, член 42 став 1 во делот: „лажна изјава за изречена прекршочна санкција за прекршок согласно со овој закон или“ и став 3 во делот: „лажна изјава за изречена прекршочна санкција за прекршок согласно со овој закон или“ од Законот за вработување и работа на странци („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/2007).

Овие одредби од Законот за вработување и работа со странци се укинати со образложение дека со нив се определувале штетни последици за работодавач од Република Македонија или странство и за странец ако им била изречена прекршочна санкција според овој или друг закон во одреден претходен период. Последиците се движеле од обврска да даваат податоци за изречените прекршочни санкции, преку одбивање на барањата за продолжување на дозволите за работа, до парична казна за давање на невестинити податоци околу изречените прекршочни санкции, односно дека оспорените законски одредби предвидувале и други последици, покрај оние последици кои порано биле изречени со правосилна судска одлука врз основа на конкретна фактичка состојба и утврдена вина. Исто така, со оспорените законски одредби се излегувало надвор од односот казниво дело и судски изречената казна за

неговиот сторител, на тој начин што со закон и надвор од евентуално изречена судска казна се определувале и други последици за определени лица, со што се ограничувале слободите и правата на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот на Република Македонија.

4. Според членот 8 став 1 алинеи 1 и 3 од Уставот на Република Македонија, основните слободи и права на човекот и граѓанинот и владеењето на правото се едни 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 и граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Според членот 11 став 1 од Уставот, физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени.

Според членот 13 став 1 од Уставот, лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска пресуда.

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

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

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

Според член 106 став 5 од Кривичниот законик “Службен весник на Република Македонија”, број 37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006, 7/2008, 139/2008 и 114/2009), никој нема право да бара од граѓаните да поднесуваат докази за својата осудуваност или неосудуваност, а според ставот 6 од истиот член од Законот, 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 членот 8 став 10 од Законот за вработување и работа на странци (во натамошниот текст: ЗВРС) “Службен весник на Република Македонија”, број 70/2007 и 5/2009), министерот надлежен за работите од областа на трудот ја пропишува постапката за издавање на работни дозволи и формата и содржината на поединечните видови на работни дозволи, како и формата и содржината на образецот на сертификатот.

Според оспорениот член 11 алинеја 1 од Правилникот за постапките за издавање на работни дозволи и формата и содржината на посебните видови на работни дозволи, при секое повторно барање за издавање на дозвола, барањето покрај доказите наведени во член 10 на Правилникот, мора да содржи помеѓу другото и изјава на странецот дека не е казнуван за прекршок според одредбите на ЗВРС.

Според оспорениот член 12 став 2 алинеја 2 од Правилникот, странецот кон барањето за издавање на лична работна дозвола, помеѓу другото потребно е да приложи и изјава дека не е казнуван за прекршок по одредбите на ЗВРС во времето на важењето на претходната работна дозвола.

Според оспорениот член 16 став 4 алинеја 5 од Правилникот, работодавачот кон барањето за продолжување на дозволата за прво вработување, што било временски ограничено на четири месеци, помеѓу другото е должен да приложи и изјава, дека работодавачот и странецот во времето на важечката дозвола за вработување не ги прекршиле одредбите на ЗВРС.



Според оспорениот член 19 став 1 под г) алинеја 1 од Правилникот, кон барањето за ново вработување на странец, работодавачот е должен да приложи доказ за исполнување на условите на работодавачот помеѓу другото и изјава дека во последните три години пред поднесувањето на барање не му била изречена казна за прекршок според одредбите од ЗВРС, односно за прекршок според прописите за работните односи, и според став 2 алинеја 5 од истиот член од Правилникот, доказ за исполнување на условите на странецот помеѓу другото и изјава, дека во последните три години пред поднесувањето на барањето не му била изречена казна за прекршок, согласно со одредбите на ЗВРС.

Според оспорениот член 20 став 2 алинеја 5 од Правилникот, за ново вработување на странец кај работодавач, кој е физичко лице кон барањето се приложува и доказ за исполнување на условите на странецот помеѓу другото и изјава, дека во последните три години пред поднесувањето на барањето не му била изречена казна за прекршок според ЗВРС.

Според оспорениот член 21 став 1 алинеја 5 од Правилникот, кон барањето за ново вработување на странец што има специфична професија и занимање, што не може да се добие со школување и оспособување во Република Македонија, како доказ за исполнување на условите на работодавачот, помеѓу другото потребно е да се приложи изјава на работодавачот, дека во последните три години пред поднесувањето на барањето не му било изречена казна за прекршок според одредбите на ЗВРС, односно за прекршок според прописите за работните односи, а според став 2 од истиот член од Правилникот, како доказ за исполнување на условите на странецот, потребно е да се приложи изјава, дека во последните три години пред поднесувањето на барањето не му била изречена казна за прекршок според ЗВРС.

Според оспорениот член 22 алинеја 3 од Правилникот, ако работодавачот повторно побара издавање на дозвола за вработување за истиот странец, кон барањето помеѓу другото, работодавачот потребно е да приложи изјава, дека во последната година пред поднесувањето на барањето не била изречена казна за прекршок согласно одредбите од ЗВРС.

Според оспорениот член 26 став 3 алинеја 4 од Правилникот, странскиот работодавач кон барањето за издавање дозвола за работа за изведување на прекугранични услуги, потребно

е да приложи помеѓу другото и изјава, дека на подносителот во последната година пред поднесување на барањето не била изречена казна за прекршок според ЗВРС и дека во времето на изведувањето на услугите на територијата на Република Македонија, преместениот работник ќе обезбеди работноправни услови во согласност со македонското законодавство.

Според оспорениот член 29 став 2 алинеја 5 од Правилникот, странски работодавач кој поднесува барање за издавање на дополнителни дозволи за работа, помеѓу другото кон барањето потребно е да приложи и изјава, дека на преместениот работник во последните три години пред поднесувањето на барањето не му била изречена казна согласно со одредбите од ЗВРС.

Според оспорениот член 33 став 3 алинеја 6 од Правилникот, кон барањето за издавање на дозвола за работа за преместени работници, странскиот работодавач помеѓу другото потребно е да приложи и изјава, дека на подносителот и на преместениот работник во последните три години пред поднесувањето на барањето за издавање на дозвола за работа не била изречена казна за прекршок согласно одредбите од ЗВРС.

Според оспорениот член 34 став 3 алинеја 7 од Правилникот, кон барањето за издавање дозвола за работа за преместување на лица во рамките на здруженијата на компанијата, странскиот работодавач помеѓу другото потребно е да приложи и изјава, дека на подносителот и преместениот работник во последните три години пред поднесувањето на барањето за издавање на дозвола за работа не им била изречена казна за прекршок согласно одредбите од ЗВРС.

Според оспорениот член 38 став 3 алинеја 3 од Правилникот, кон барањето за издавање на дозвола за работа за сезонски работи, работодавачот помеѓу другото потребно е да приложи и изјава, дека на поднесувачот во последните три години пред поднесување на барањето не била изречена казна за прекршок според одредбите на ЗВРС односно прекршок според прописите за работните односи, а според алинеја 9 од истиот член од Правилникот и изјава на странецот, дека во последните две години пред поднесувањето на барањето не му била изречена казна за прекршок согласно одредбите од ЗВРС.

Според оспорениот член 39 став 3 алинеја 5 од Правилникот, кон барањето за издавање на дозвола за сезонска работа во областа на земјоделството и шумарството, во случаи, да не се работи за засновање на работен однос, со барањето работодавачот помеѓу другото потребно е да приложи и изјава на странецот, дека во последните две години пред поднесување на барањето не била изречена казна за прекршок согласно одредбите од ЗВРС, а според став 5 алинеја 5 од истиот член од Правилникот, во случај, да работодавачот поднесе барање за издавање на дозвола за работа во иста календарска година во два или три термини за време до 30 дена, кога не заснова работен однос, кон барањето помеѓу другото потребно е да приложи и изјава на странецот, дека во последните две години пред поднесувањето на барањето не била изречена казна за прекршок согласно одредбите од ЗВРС.

Според оспорениот член 43 став 3 алинеја 5 од Правилникот, кон барањето за издавање дозвола за работа за договорни услуги кои се извршуваат од странец, нарачателот на услугата помеѓу другото потребно е да приложи и изјава на нарачателот и странецот, дека во последните три години пред поднесувањето на барањето не им била изречена казна за прекршок согласно одредбите од ЗВРС.

Тргувајќи од изнесените уставни и законски одредби, наспрема содржината на оспорените одредби од Правилникот, според кои странец, работодавач кој вработува странци или странски работодавач, се обврзани покрај останатите документи за добивање на соодветна работна дозвола, кон барањето да приложат и изјава дека не се казнувани за прекршок според одредби од Законот за вработување и работа на странци (ЗВРС) или дека не им била изречена казна за прекршок според одредби од ЗВРС, односно за прекршок според прописите за работните односи, Судот, утврди дека истото претставува ограничувачки услов за стекнување со соодветна работна дозвола, спротивно на уставните и законски норми. Ова од причини што утврдувањето на тој факт за едно лице не може да биде обврска за поединецот кој е во прашање туку за органот што одлучува во конкретниов случај за издавање на соодветна работна дозвола, а на кој му стои на располагање службена казнена евиденција.

Поаѓајќи од фактот дека со Одлуката на овој суд У.број 2/2008 од 20 ноември 2008 година, се укинати одредби од наведениот закон во кои било предвидено ограничување за нови вработувања или работа, ако странецот или работодавачот биле прекршочно

казнети во претходниот период или ако ја прекршиле законската регулатива за работните односи, што значи оспорениот акт го изгубил својот основ, Судот, утврди дека со оспорените одредби од Правилникот се операционализираат одредби од Законот кои не се во правниот поредок со што се повредува уставниот принцип на владеењето на правото утврден во членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Врз основа на наведеното, Судот оцени дека во овој случај основано може да се постави прашањето за согласноста на оспорените одредби од Правилникот со член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 9, член 13 став 1, член 14 став 2, член 25, член 32 ставови 1 и 2, член 51 и член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија, член 106 став 5 од Кривичниот законик и одредбите од Законот за вработување и работа на странци.

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.235/2009)

### **У.бр.235/2009**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 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 3 март 2010 година, донесе

## **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВААТ: член 11 алинеја 1, член 12 став 2 алинеја 2, член 16 став 4 алинеја 5, член 19 став 1 под г) алинеја 1 и став 2 алинеја 5, член 20 став 2 алинеја 5, член 21 став 1 алинеја 5 и став 2 алинеја 5, член 22 алинеја 3, член 26 став 3 алинеја 4 во делот “дека на подносителот во последната година пред поднесување на

барањето не била изречена казна за прекршок според ЗВРС и” и алинеја 8, член 29 став 2 алинеја 5, член 33 став 3 алинеја 6, член 34 став 3 алинеја 7, член 38 став 3 алинеја 3 во делот: “изјава, дека на поднесувачот во последните три години пред поднесување на барањето не била изречена казна за прекршок според одредбите на ЗВРС односно прекршок според прописите за работните односи и” и алинеја 9, член 39 став 3 алинеја 5 и став 5 алинеја 5 и член 43 став 3 алинеја 5, од Правилникот за постапките за издавање на работни дозволи и формата и содржината на посебните видови на работни дозволи (“Службен весник на Република Македонија”, број 108/2007), донесен од министерот за труд и социјална политика 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 поднесена иницијатива од Стамен Филипov од Скопје, со Решение У.бр. 235/2009 од 13 јануари 2010 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредбите означени во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорените одредби од Правилникот со Уставот и законот.

4. Судот на седницата утврди дека со оспорените одредби од Правилникот, се пропишувала обврска за работодавачот или странецот, покрај останати докази, кон барањето за добивање на работна дозвола да приложуваат и изјава дека не се казнувани за прекршок според одредбите од Законот за вработување и работа на странци (ЗВРС) или дека не им била изречена казна за прекршок според одредбите од ЗВРС, односно за прекршок според прописите за работните односи.

Судот, исто така, утврди и дека со Одлуката У.број 2/2008 од 20 ноември 2008 година, ги укинал член 7 став 2 точка 3, точка 4 во делот: „ако ја прекршил законската регулатива за работните односи“, член 8 став 11 во делот: „дека не му е изречена прекршочна санкција за сторен прекршок согласно со овој закон и“, член 12 став 10 во делот: „ако не му била изречена прекршочна санкција за сторен прекршок согласно со овој закон во тој период и“, став 11 во делот: „и кој во тој период не му била изречена прекршочна санкција за сторен

прекршок утврден во овој закон“, став 12 во делот: „ако странецот за време на важноста на претходната работна дозвола не му била изречена прекршочна санкција согласно со овој закон и“, член 13 став 2 точка 4, член 15 став 5 во делот: „ако во последните три години пред поднесувањето на барањето за работна дозвола на странскиот работодавач или странец, не му била изречена прекршочна санкција согласно со овој закон“, член 22 став 3 во делот: „Дозволата ќе се издаде , доколку во последните две години пред поднесувањето на барањето за работна дозвола на странецот, не му е изречена прекршочна санкција за сторен прекршок согласно со овој закон“, член 25 став 6 во делот: „и доколку за странецот како физичко лице немало изречена прекршочна санкција во текот на тој период за извршен прекршок, во согласност со овој закон“, член 26 став 3 во делот: „Дозволата за работа се издава, доколку последните три години пред да се поднесе барањето за работна дозвола на клиентот, кој ја врши услугата или лицето кое е наведено во ставот 1 на овој член, не му била изречена прекршочна санкција за извршен прекршок во согласност со овој закон“, член 42 став 1 во делот: „лажна изјава за изречена прекршочна санкција за прекршок согласно со овој закон или“ и став 3 во делот: „лажна изјава за изречена прекршочна санкција за прекршок согласно со овој закон или“ од Законот за вработување и работа на странци („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/2007).

Овие одредби од Законот за вработување и работа со странци, Судот ги укинал бидејќи со нив се определувале штетни последици за работодавач од Република Македонија или странство и за странец ако им била изречена прекршочна санкција според овој или друг закон во одреден претходен период. Последиците се движеле од обврска да даваат податоци за изречените прекршочни санкции, преку одбивање на барањата за продолжување на дозволите за работа, до парична казна за давање на неvistинити податоци околу изречените прекршочни санкции, односно дека оспорените законски одредби предвидувале и други последици, покрај оние последици кои порано биле изречени со правосилна судска одлука врз основа на конкретна фактичка состојба и утврдена вина. Исто така, со оспорените законски одредби се излегувало надвор од односот казниво дело и судски изречената казна за неговиот сторител, на тој начин што со закон и надвор од евентуално изречена судска казна се определувале и други последици за определени лица, со што се ограничувале слободите и правата на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот на Република Македонија.

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 едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Во согласност со 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.

Според членот 11 став 1 од Уставот, физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени.

Согласно членот 13 став 1 од Уставот, лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска пресуда.

Според членот 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.

Со членот 25 од Уставот, определено е дека на секој граѓанин му се гарантира почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот, на достоинството и угледот.

Според член 32 ставови 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.

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

Според член 106 став 5 од Кривичниот законик “Службен весник на Република Македонија”, број 37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006, 7/2008, 139/2008 и 114/2009), никој нема право да бара од граѓаните да поднесуваат докази за својата осудуваност или неосудуваност, а според ставот 6 од истиот член од Законот, 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 членот 8 став 10 од Законот за вработување и работа на странци (во натамошниот текст ЗВРС) “Службен весник на Република Македонија”, број 70/2007 и 5/2009), министерот надлежен за работите од областа на трудот ја пропишува постапката за издавање на работни дозволи и формата и содржината на поединечните видови на работни дозволи, како и формата и содржината на образецот на сертификатот.

Според оспорениот член 11 алинеја 1 од Правилникот за постапките за издавање на работни дозволи и формата и содржината на посебните видови на работни дозволи, при секое повторно барање за издавање на дозвола, барањето покрај доказите наведени во член 10 на Правилникот, мора да содржи помеѓу другото и изјава на странецот дека не е казнуван за прекршок според одредбите на ЗВРС.

Со оспорениот член 12 став 2 алинеја 2 од Правилникот, е определено дека странецот кон барањето за издавање на лична работна дозвола, помеѓу другото потребно е да приложи и изјава дека не е казнуван за прекршок по одредбите на ЗВРС во времето на важењето на претходната работна дозвола.

Според оспорениот член 16 став 4 алинеја 5 од Правилникот, работодавачот кон барањето за продолжување на дозволата за прво вработување, што било временски ограничено на четири месеци, помеѓу другото е должен да приложи и изјава, дека работодавачот и странецот во времето на важечката дозвола за вработување не ги прекршиле одредбите на ЗВРС.

Во членот 19 став 1 под г) алинеја 1 од Правилникот, е уредено дека кон барањето за ново вработување на странец, работодавачот е должен да приложи доказ за исполнување на



условите на работодавачот помеѓу другото и изјава дека во последните три години пред поднесувањето на барање не му била изречена казна за прекршок според одредбите од ЗВРС, односно за прекршок според прописите за работните односи, и според став 2 алинеја 5 од истиот член од Правилникот, доказ за исполнување на условите на странецот помеѓу другото и изјава, дека во последните три години пред поднесувањето на барањето не му била изречена казна за прекршок, согласно со одредбите на ЗВРС.

Според оспорениот член 20 став 2 алинеја 5 од Правилникот, за ново вработување на странец кај работодавач, кој е физичко лице кон барањето се приложува и доказ за исполнување на условите на странецот помеѓу другото и изјава, дека во последните три години пред поднесувањето на барањето не му била изречена казна за прекршок според ЗВРС.

Во согласност со оспорениот член 21 став 1 алинеја 5 од Правилникот, кон барањето за ново вработување на странец што има специфична професија и занимање, што не може да се добие со школување и оспособување во Република Македонија, како доказ за исполнување на условите на работодавачот, помеѓу другото потребно е да се приложи изјава на работодавачот, дека во последните три години пред поднесувањето на барањето не му била изречена казна за прекршок според одредбите на ЗВРС, односно за прекршок според прописите за работните односи, а според став 2 од истиот член од Правилникот, како доказ за исполнување на условите на странецот, потребно е да се приложи изјава, дека во последните три години пред поднесувањето на барањето не му била изречена казна за прекршок според ЗВРС.

Според оспорениот член 22 алинеја 3 од Правилникот, ако работодавачот повторно побара издавање на дозвола за вработување за истиот странец, кон барањето помеѓу другото, работодавачот потребно е да приложи изјава, дека во последната година пред поднесувањето на барањето не била изречена казна за прекршок согласно одредбите од ЗВРС.

Во оспорениот член 26 став 3 алинеја 4 од Правилникот, е уредено дека странскиот работодавач кон барањето за издавање дозвола за работа за изведување на прекугранични услуги, потребно е да приложи помеѓу другото и изјава, дека на подносителот во последната година пред поднесување на барањето не била изречена казна за прекршок според ЗВРС и дека во времето на изведувањето

на услугите на територијата на Република Македонија, преместениот работник ќе обезбеди работноправни услови во согласност со македонското законодавство.

Според оспорениот член 29 став 2 алинеја 5 од Правилникот, странски работодавач кој поднесува барање за издавање на дополнителни дозволи за работа, помеѓу другото кон барањето потребно е да приложи и изјава, дека на преместениот работник во последните три години пред поднесувањето на барањето не му била изречена казна согласно со одредбите од ЗВРС.

Согласно со оспорениот член 33 став 3 алинеја 6 од Правилникот, кон барањето за издавање на дозвола за работа за преместени работници, странскиот работодавач помеѓу другото потребно е да приложи и изјава, дека на подносителот и на преместениот работник во последните три години пред поднесувањето на барањето за издавање на дозвола за работа не била изречена казна за прекршок согласно одредбите од ЗВРС.

Според оспорениот член 34 став 3 алинеја 7 од Правилникот, кон барањето за издавање дозвола за работа за преместување на лица во рамките на здруженијата на компанијата, странскиот работодавач помеѓу другото потребно е да приложи и изјава, дека на подносителот и преместениот работник во последните три години пред поднесувањето на барањето за издавање на дозвола за работа не им била изречена казна за прекршок согласно одредбите од ЗВРС.

Во оспорениот член 38 став 3 алинеја 3 од Правилникот, е уредено дека кон барањето за издавање на дозвола за работа за сезонски работи, работодавачот помеѓу другото потребно е да приложи и изјава, дека на поднесувачот во последните три години пред поднесување на барањето не била изречена казна за прекршок според одредбите на ЗВРС односно прекршок според прописите за работните односи, а според алинеја 9 од истиот член од Правилникот и изјава на странецот, дека во последните две години пред поднесувањето на барањето не му била изречена казна за прекршок согласно одредбите од ЗВРС.

Според оспорениот член 39 став 3 алинеја 5 од Правилникот, кон барањето за издавање на дозвола за сезонска работа во областа на земјоделството и шумарството, во случаи, да не се работи за засновање на работен однос, со барањето

работодавачот помеѓу другото потребно е да приложи и изјава на странецот, дека во последните две години пред поднесување на барањето не била изречена казна за прекршок согласно одредбите од ЗВРС, а според став 5 алинеја 5 од истиот член од Правилникот, во случај, да работодавачот поднесе барање за издавање на дозвола за работа во иста календарска година во два или три термини за време до 30 дена, кога не заснова работен однос, кон барањето помеѓу другото потребно е да приложи и изјава на странецот, дека во последните две години пред поднесувањето на барањето не била изречена казна за прекршок согласно одредбите од ЗВРС.

Согласно со оспорениот член 43 став 3 алинеја 5 од Правилникот, кон барањето за издавање дозвола за работа за договорни услуги кои се извршуваат од странец, нарачателот на услугата помеѓу другото потребно е да приложи и изјава на нарачателот и странецот, дека во последните три години пред поднесувањето на барањето не им била изречена казна за прекршок согласно одредбите од ЗВРС.

Тргувајќи од изнесените уставни и законски одредби, наспрема содржината на оспорените одредби од Правилникот, според кои странец, работодавач кој вработува странци или странски работодавач, се обврзани покрај останатите документи за добивање на соодветна работна дозвола, кон барањето да приложат и изјава дека не се казнувани за прекршок според одредби од Законот за вработување и работа на странци (ЗВРС) или дека не им била изречена казна за прекршок според одредби од ЗВРС, односно за прекршок според прописите за работните односи, Судот, утврди дека истото претставува ограничувачки услов за стекнување со соодветна работна дозвола, спротивно на уставните и законски норми. Ова од причини што утврдувањето на тој факт за едно лице не може да биде обврска за поединецот кој е во прашање туку за органот што одлучува во конкретниов случај за издавање на соодветна работна дозвола, а на кој му стои на располагање службена казнена евиденција.

Поаѓајќи од фактот дека со Одлуката на овој суд У.број 2/2008 од 20 ноември 2008 година, се укинати одредби од наведениот закон во кои било предвидено ограничување за нови вработувања или работа, ако странецот или работодавачот биле прекршочно казнети во претходниот период или ако ја прекршиле законската регулатива за работните односи, што значи оспорениот акт го изгубил својот основ, Судот, утврди дека со оспорените одредби од Правилникот се операционализираат одредби од Законот кои не се во

правниот поредок 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 оцени дека во овој случај оспорените одредби од Правилникот не се во согласност со член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 9, член 13 став 1, член 14 став 2, член 25, член 32 ставови 1 и 2, член 51 и член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија, член 106 став 5 од Кривичниот законик и одредбите од Законот за вработување и работа на странци и 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.235/2009)

## 83.

### У.бр.230/2009

**- Постапка за добивање на дозвола и продолжување на дозвола за вработување на странец**  
*- Procedure for obtaining a permit and extension of a permit for employment of a foreigner*

**- Не е во согласност со член 32 ставовите 1 и 2 и член 33 од Уставот во постапката за добивање на дозвола и продолжување на дозвола за вработување на странец, од работодавачот и од странецот да се бара потврда дека немаат заостанати, неплатени обврски за даноци и придонеси, бидејќи на овој начин се излегува надвор од соодветните законски механизми и се намалува обемот на правото на работа, слободен избор на вработување, достапноста на секое работно место секому под еднакви услови.**

*- It is not in agreement with Article 32 paragraphs 1 and 2 and Article 33 of the Constitution in the procedure for obtaining a permit and extension of a permit for employment of a foreigner to require from the employer and the foreigner a certificate that they do not have outstanding, unpaid obligations for taxes and contributions, since thus one goes beyond the corresponding legal mechanisms and it decreases the scope of the right to work, free choice of employment, availability of each job to all under equal conditions.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седница одржана на 19 мај 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на:

а) член 7 став 2 точка 4 во делот: „ или ако не ги намирил своите обврски за даноци и придонеси“ и член 13 став 6 во делот: „ако ниту работодавачот ниту странецот не ги прекршиле одредбите на овој закон во тој период“ од Законот за вработување и работа на странци („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/2007, 5/2009 и 35/2010) и

б) член 11 алинеја 2, член 12 став 2 алинеја 4, член 16 став 4 алинеја 2, член 19 став 1 точка г), член 21 став 1 точка 1 алинеја 6 и член 22 алинеја 7 од Правилникот за постапките за издавање на работни дозволи и формата и содржината на посебните видови на работни дозволи („Службен весник на Република Македонија“ бр.108/2007 и 32/2008) донесен од министерот за труд и социјална политика 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 одредбите од Законот и Правилникот, означени во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата од содржината на оспорениот дел од членот 7 став 2 точка 4 од Законот, како и од содржината на оспорените одредби од Правилникот произлегувало дека со нив се врши ограничување за нови вработувања и работа на лица кои не ги платиле даноците и придонесите кои со закон биле обврзани да ги платат. Меѓутоа, тргнувајќи од фактот дека уставната обврска на секого била да плаќа данок и други јавни давачки и дека во рамките на начинот на плаќање на јавните давачки постоеле и други законски механизми за нивно исполнување, подносителот на иницијативата смета дека пропишувањето на еден таков ограничувачки услов, значел пречекорување на дозволения праг и значело излегување надвор од соодветните законски механизми. Ваквото ограничување водело до состојба исполнувањето на обврските на лицето во еден статус да влијае на остварувањето на неговите права во друг статус, што уставно не било дозволено, како и до намалување на обемот на правото на работа и достапноста на секое работно место секому, под еднакви услови. Подносителот на иницијативата посочува на уставно-судската практика по предметот У.бр.153/2008. Поради наведеното подносителот на иницијативата смета дека оспорената законска одредба и оспорените одредби од Правилникот не биле во согласност со член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 9, член 32 ставови 1 и 2, член 33, член 51 и член 54 од Уставот на Република Македонија.

По однос на оспорениот дел од членот 13 став 6 од Законот, подносителот на иницијативата наведува дека со него се определувале штетни последици за работодавачот и за странецот ако им била изречена прекршочна санкција според одредбите од Законот во претходниот период, кои се состоеле во одбивање на барањето за обновување на дозволата за вработување. Оспорениот дел од одредбата предвидувал и други последици, покрај оние што биле изречени со правосилна одлука врз основа на конкретна фактичка состојба и утврдена вина. Во иницијативата се посочува на уставно-судската практика по предметот У.бр.2/2008. Врз основа на наведеното, подносителот на иницијативата смета дека оспорениот дел не бил во согласност со член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 9, член 13 став 1, член 14 став 2 и член 51 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека, според содржината на член 7 став 2 точка 4 од Законот, барањата за издавање на работни дозволи за странец, поднесени од работодавачи основани во Република Македонија ќе се одбијат, помеѓу другото и во случаи, ако

работодавачот покажал негативни резултати во работењето за претходната година, ако платите исплатени на неговите вработени биле под нивото утврдено со соодветниот грански колективен договор, ако ја прекршил законската регулатива за работните односи или ако не ги намирал своите обврски за даноци и придонеси.

Одредбата се оспорува во делот: „или ако не ги намирал своите обврски за даноци и придонеси“.

Според содржината на член 13 став 6 од Законот, откако важноста на дозволата за вработување ќе истече, дозволата за вработување не може да се обнови, освен ако се работи за прво вработување на странецот кога дозволата е издадена со ограничување од шест месеца. По истекот на овој период, дозволата ќе се обнови за до една година без проверка на условите наведени во ставот (3) на овој член, ако ниту работодавачот ниту странецот не ги прекршиле одредбите на овој закон во тој период.

Одредбата се оспорува во делот: „ако ниту работодавачот ниту странецот не ги прекршиле одредбите на овој закон во тој период“.

Во член 11 алинеја 2 од Правилникот е предвидено дека, при секое повторно барање за издавање на дозвола, барањето покрај доказите наведени во член 10 на овој правилник, мора да содржи и потврда од Управата за јавни приходи, дека во периодот од претходно важечката работна дозвола ги има измирено даночните обврски.

Во член 12 став 2 алинеја 4 од Правилникот е предвидено дека, кон барањето се приложува, меѓу другото, потврда од Управата за јавни приходи, дека во периодот од претходно важечката работна дозвола ги има измирено даночните обврски.

Според член 16 став 3 од Правилникот, барање за продолжување на дозволата за прво вработување, што било временски ограничено на четири месеци, поднесува работодавачот на образец РД-2/2, кој е составен дел на овој правилник. Во оспорениот став 4 алинеја 2 од истиот член од Правилникот е предвидено дека, кон барањето од став 3 на овој член се приложува, меѓу другото, потврда од даночен орган, дека во периодот од претходно важечката работна дозвола, ги има измирено даночните обврски.

Според член 19 став 1 точка ґ) од Правилникот, кон барањето за ново вработување на странец, меѓу другото, се приложува доказ за исполнување на условите на работодавачот-потврда од Управата за јавни приходи, за измирени даночни обврски.

Во членот 21 став 1 точка 1 алинеја 6 од Правилникот, за ново вработување на странецот, што има специфична професија и занимање, што не може да се добие со школување и оспособување во Република Македонија, кон барањето, меѓу другото, се приложува доказ за исполнување на условите на работодавачот-потврда од Управата за јавни приходи за измирени даночни обврски.

Во член 22 алинеја 7 од Правилникот е предвидено дека, ако работодавачот повторно побара издавање на дозвола за вработување за истиот странец, кон барањето, меѓу другото, се приложува доказ-потврда од Управата за јавни приходи, за измирени даночни обврски.

Сите одредби од Правилникот се оспоруваат по однос на предвидувањето за доставување на доказ во форма на потврда од Управата за јавни приходи, за измирени даночни обврски.

4. Согласно член 32 став 2 од Уставот, секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место.

Според член 33 од Уставот, секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

Со изнесените уставни одредби Уставот го гарантира правото на работа, слободниот избор на вработување и го промовира принципот за достапност секому, под еднакви услови на секое работно место. Исто така, граѓаните се должни да плаќаат данок, при што, начинот на плаќање се уредува со закон, од каде секој има уставна обврска да ги намирува јавните давачки, а во рамките на начинот на плаќање на јавните давачки постојат законски механизми за нивно исполнување.

Според член 1 став 2 од Законот за вработување и работа на странци, странец се смета како вработено лице во Република Македонија кога врз основа на договор за вработување ќе заснова работен однос кај работодавач чие седиште или место на живеење е



во Република Македонија или кога ќе стекне статус на самовработено лице согласно со овој закон.

Според член 2, точки 1 и 2 од Законот, поимот, странец употребен во овој закон го има следново значење: "Странец" е лице кое не е државјанин на Република Македонија и "Странец е и лице без државјанство", односно лице кое ни една држава по сила на својот закон не го смета за свој државјанин.

Според точката 7 од истиот член од Законот, "Работодавач" е правно или физичко лице регистрирано да врши дејност и другите лица наведени во Законот за работните односи, кои вработуваат работници врз основа на договор за вработување, а според точката 14, "Странска компанија (трговско друштво)" е правно лице кое врши дејност за профит која е основана или чие седиште се наоѓа надвор од Република Македонија.

Поаѓајќи од наведените уставни и законски одредби, во контекст на наводите од иницијативата, според Судот пропишувањето на условот на работодавачот да не му се издаде работна дозвола за вработување на странец, ако не ги намирал своите обврски за даноци и придонеси (слична формулација како во предметот У.бр.158/2008) од оспорениот дел на членот 7 став 2 точка 4 од Законот, како и пропишувањето во оспорените одредбите од Правилникот лицето да достави потврда од Управата за јавни приходи, за измирени даночни обврски, за наведените ситуации, доведува до состојба исполнувањето на обврската на тоа лице од одреден статус да влијае на остварувањето на право на работа како на работодавачот, така и на странецот што е уставно недозволено, а секако тоа води кон стеснување и на обемот на правото на работа и достапноста на секое работно место секому под еднакви услови.

Во формирањето на правното мислење Судот го имаше предвид даденото мислење на Владата на Република Македонија, како и одговорот на Министерството за труд и социјална политика во насока дека оспорената регулатива е усогласена со Резолуцијата на Советот на Европската Унија бр.31996S0919(03) од 30 ноември 1994 година и дека од нејзините одредби произлегувала можност за воведување на рестриктивни мерки на државата заради заштита од вработување на лица кои не нудат доволно гаранции за континуирано понатамошно работење во својата професија, но оцени дека се неосновани. Ова од причина што во точката 5 од споменатата резолуција е определено дека самостојно вработеното лице, а не

работодавачот, според националната легислатива на земјата членка на Европската Унија е тој што приложува документиран доказ за континуирано понатамошно работење во професијата.

Од друга страна, Управата за јавни приходи е со соодветни закони овластен орган за потврдување на околноста дали одредено лице должи, дали затајува даноци или јавни давачки од кој било вид пропишани со закон, дали истите уредно и навреме ги плаќа, од каде произлегува дека домашното законодавство ја утврдило Управата за јавни приходи како орган кој ја потврдува околноста дали некое лице (физичко или правно) ги намирало своите обврски за даноци и придонеси и таквата обврска не може да им се воспостави на лицата заинтересирани за вработување на странци или пак на самите странци што бараат вработување во Република Македонија.

При постоење на овластен орган за потврдување на околноста дали работодавачот ги намирал своите обврски за даноци и придонеси, што неспорно е една од околностите што би можела да влијае на уредното исплаќање на обврските спрема вработениот странец, но и меѓународната регулатива која само за самостојно вработеното лице, но не и за лице вработено кај работодавач, предвидува приложување на документиран доказ за континуирано понатамошно работење во професијата, се поставува прашањето зошто во оспорениот дел од законската одредба и во оспорените одредби од Правилникот работодавачот е задолжен да приложи доказ за намирање на своите обврски за даноци и придонеси.

Судот, исто така, во формирањето на правното мислење, исто така, имаше предвид дека Владата на Република Македонија во поднесеното мислење и Министерството за труд и социјална политика во дадениот одговор укажуваат на уредувањето во Резолуцијата на Советот на Европската Унија бр.31996C0919(02) од 20 јуни 1994 година, според кое земјите членки заради вработување не треба во националното законодавство да ги ублажуваат мерките за прием на државјани на трети држави, но оцени дека укажувањето на ваквото уредување не е од влијание за формирање на поинакво правно гледиште од изразеното. Ова од причина што преземањето на строги мерки за заштита од вработување на државјани на трети држави навлегува во сферата на водење на државна политика по однос на пазарот на трудот, во која Уставниот суд не е надлежен да навлегува. За Судот од значење е само околноста дали конкретно предвидените мерки ги повредуваат одредбите од Уставот и законите.

Со оглед на наведеното Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот дел од член 7 став 2 точка 4 од Законот и оспорените член 11 алинеја 2, член 12 став 2 алинеја 4, член 16 став 4 алинеја 2, член 19 став 1 точка f), член 21 став 1 точка 1 алинеја 6 и член 22 алинеја 7 од Правилникот со член 32 став 2 и член 33 од Уставот.

Со оглед на тоа што во иницијативата не се бара поведување на постапка за оценување на законитоста на оспорените одредби од Правилникот Судот не направи анализа на оспорените одредби во тој правец.

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 едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Во согласност со 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.

Според членот 11 став 1 од Уставот, физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени.

Согласно членот 13 став 1 од Уставот, лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска пресуда.

Според членот 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.

Со членот 25 од Уставот, определено е дека на секој граѓанин му се гарантира почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот, на достоинството и угледот.

Според член 32 ставови 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.

Тргувајќи од содржината на наведените уставни одредби, покрај другото, произлегува дека само со правосилна судска одлука може да се утврдат фактите, вината и да се определи казна за конкретно лице како последица на утврдената вина. Излегувањето надвор од рамките на односот казниво дело и судски изречена казна за неговиот сторител претставува повреда на слободите и правата на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот на Република Македонија.

Со оспорениот член 13 став 6 од Законот, се излегува надвор од рамките на казниво дело и судски изречена казна, што според Судот, претставува ограничувачки услов за продолжување на соодветна работна дозвола, спротивно на уставните норми. Ова и од причина што штетните последици, според оспорената одредба настапуваат за работодавачот, но и за странецот независно од околноста дали и двете лица истовремено и поддеднакво се одговорни за стореното прекршување на одредбите од Законот.

Со оглед на тоа што со оспорената законска одредба се излегува надвор од односот казниво дело и судски изречената казна за неговиот сторител, на тој начин што со закон и надвор од евентуално изречена судска казна се определуваат и други последици за определени лица, со што се ограничуваат слободите и правата на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот на Република Македонија, Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за нејзина согласност со член 13 став 1 и член 14 став 2 од Уставот на Република Македонија.

6. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 од 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.230/2009)

## У.бр.230/2009

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 14 јули 2010 година, донесе

## ОДЛУКА

### 1. СЕ УКИНУВААТ:

а) член 7 став 2 точка 4 во делот: „ или ако не ги намирил своите обврски за даноци и придонеси“ и член 13 став 6 во делот: „ако ниту работодавачот ниту странецот не ги прекршиле одредбите на овој закон во тој период“ од Законот за вработување и работа на странци („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/2007, 5/2009 и 35/2010) и

б) член 11 алинеја 2, член 12 став 2 алинеја 4, член 16 став 4 алинеја 2, член 19 став 1 точка г), член 21 став 1 точка 1 алинеја 6 и член 22 алинеја 7 од Правилникот за постапките за издавање на работни дозволи и формата и содржината на посебните видови на работни дозволи („Службен весник на Република Македонија“ бр.108/2007 и 32/2008) донесен од министерот за труд и социјална политика 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 Стамен Филипov од Скопје, со Решение У.бр.230/2009 од 19 мај 2010 година, поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот за вработување и работа на странци и на одредбите од Правилникот, означени во точката 1 од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека, според содржината на член 7 став 2 точка 4 од Законот, барањата за издавање на работни дозволи за странец, поднесени од работодавачи основани во Република Македонија ќе се одбијат, помеѓу другото и во случаи, ако

работодавачот покажал негативни резултати во работењето за претходната година, ако платите исплатени на неговите вработени биле под нивото утврдено со соодветниот грански колективен договор, ако ја прекршил законската регулатива за работните односи или ако не ги намирал своите обврски за даноци и придонеси.

Одредбата се оспорува во делот: „или ако не ги намирал своите обврски за даноци и придонеси“.

Според содржината на член 13 став 6 од Законот, откако важноста на дозволата за вработување ќе истече, дозволата за вработување не може да се обнови, освен ако се работи за прво вработување на странецот кога дозволата е издадена со ограничување од шест месеца. По истекот на овој период, дозволата ќе се обнови за до една година без проверка на условите наведени во ставот (3) на овој член, ако ниту работодавачот ниту странецот не ги прекршиле одредбите на овој закон во тој период.

Одредбата се оспорува во делот: „ако ниту работодавачот ниту странецот не ги прекршиле одредбите на овој закон во тој период“.

Во член 11 алинеја 2 од Правилникот е предвидено дека, при секое повторно барање за издавање на дозвола, барањето покрај доказите наведени во член 10 на овој правилник, мора да содржи и потврда од Управата за јавни приходи, дека во периодот од претходно важечката работна дозвола ги има измирено даночните обврски.

Во член 12 став 2 алинеја 4 од Правилникот е предвидено дека, кон барањето се приложува, меѓу другото, потврда од Управата за јавни приходи, дека во периодот од претходно важечката работна дозвола ги има измирено даночните обврски.

Според член 16 став 3 од Правилникот, барање за продолжување на дозволата за прво вработување, што било временски ограничено на четири месеци, поднесува работодавачот на образец РД-2/2, кој е составен дел на овој правилник. Во оспорениот став 4 алинеја 2 од истиот член од Правилникот е предвидено дека, кон барањето од став 3 на овој член се приложува, меѓу другото, потврда од даночен орган, дека во периодот од претходно важечката работна дозвола, ги има измирено даночните обврски.

Според член 19 став 1 точка ґ) од Правилникот, кон барањето за ново вработување на странец, меѓу другото, се приложува доказ за исполнување на условите на работодавачот-потврда од Управата за јавни приходи, за измирени даночни обврски.

Во членот 21 став 1 точка 1 алинеја 6 од Правилникот, за ново вработување на странецот, што има специфична професија и занимање, што не може да се добие со школување и оспособување во Република Македонија, кон барањето, меѓу другото, се приложува доказ за исполнување на условите на работодавачот-потврда од Управата за јавни приходи за измирени даночни обврски.

Во член 22 алинеја 7 од Правилникот е предвидено дека, ако работодавачот повторно побара издавање на дозвола за вработување за истиот странец, кон барањето, меѓу другото, се приложува доказ-потврда од Управата за јавни приходи, за измирени даночни обврски.

Сите одредби од Правилникот се оспоруваат по однос на предвидувањето за доставување на доказ во форма на потврда од Управата за јавни приходи, за измирени даночни обврски.

5. Согласно член 32 став 2 од Уставот, секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место.

Според член 33 од Уставот, секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

Од изнесените уставни одредби јасно произлегува дека Уставот го гарантира правото на работа, слободниот избор на вработување и го промовира принципот за достапност секому, под еднакви услови на секое работно место. Исто така, граѓаните се должни да плаќаат данок, при што, начинот на плаќање се уредува со закон, од каде секој има уставна обврска да ги намирува јавните давачки, а во рамките на начинот на плаќање на јавните давачки постојат законски механизми за нивно исполнување.

Според член 1 став 2 од Законот за вработување и работа на странци, странец се смета како вработено лице во Република Македонија кога врз основа на договор за вработување ќе заснова работен однос кај работодавач чие седиште или место на живеење е

во Република Македонија или кога ќе стекне статус на самовработено лице согласно со овој закон.

Според член 2, точки 1 и 2 од Законот, поимот, странец употребен во овој закон го има следново значење: "Странец" е лице кое не е државјанин на Република Македонија и "Странец е и лице без државјанство", односно лице кое ни една држава по сила на својот закон не го смета за свој државјанин.

Според точката 7 од истиот член од Законот, "Работодавач" е правно или физичко лице регистрирано да врши дејност и другите лица наведени во Законот за работните односи, кои вработуваат работници врз основа на договор за вработување, а според точката 14, "Странска компанија (трговско друштво)" е правно лице кое врши дејност за профит која е основана или чие седиште се наоѓа надвор од Република Македонија.

Поаѓајќи од наведените уставни и законски одредби, во контекст на наводите од иницијативата, според Судот пропишувањето на условот на работодавачот да не му се издаде работна дозвола за вработување на странец, ако не ги намирал своите обврски за даноци и придонеси (слична формулација како во предметот У.бр.158/2008) од оспорениот дел на членот 7 став 2 точка 4 од Законот, како и пропишувањето во оспорените одредби од Правилникот лицето да достави потврда од Управата за јавни приходи, за измирени даночни обврски, за наведените ситуации, доведува до состојба исполнувањето на обврската на тоа лице од одреден статус да влијае на остварувањето на право на работа како на работодавачот, така и на странецот што е уставно недозволено, а секако тоа води кон стеснување и на обемот на правото на работа и достапноста на секое работно место секому под еднакви услови.

Во формирањето на правното мислење Судот го имаше предвид даденото мислење на Владата на Република Македонија, како и одговорот на Министерството за труд и социјална политика во насока дека оспорената регулатива е усогласена со Резолуцијата на Советот на Европската Унија бр.31996S0919(03) од 30 ноември 1994 година и дека од нејзините одредби произлегувала можност за воведување на рестриктивни мерки на државата заради заштита од вработување на лица кои не нудат доволно гаранции за континуирано понатамошно работење во својата професија, но оцени дека се неосновани. Ова од причина што во точката 5 од споменатата резолуција е определено дека самостојно вработеното лице, а не



работодавачот, според националната легислатива на земјата членка на Европската Унија е тој што приложува документиран доказ за континуирано понатамошно работење во професијата.

Од друга страна, Управата за јавни приходи е со соодветни закони овластен орган за потврдување на околноста дали одредено лице должи, дали затајува даноци или јавни давачки од кој било вид пропишани со закон, дали истите уредно и навреме ги плаќа, од каде произлегува дека домашното законодавство ја утврдило Управата за јавни приходи како орган кој ја потврдува околноста дали некое лице (физичко или правно) ги намирало своите обврски за даноци и придонеси и таквата обврска не може да им се воспостави на лицата заинтересирани за вработување на странци или пак на самите странци што бараат вработување во Република Македонија.

При постоење на овластен орган за потврдување на околноста дали работодавачот ги намирал своите обврски за даноци и придонеси, што неспорно е една од околностите што би можела да влијае на уредното исплаќање на обврските спрема вработениот странец, но и меѓународната регулатива која само за самостојно вработеното лице, но не и за лице вработено кај работодавач, предвидува приложување на документиран доказ за континуирано понатамошно работење во професијата, се поставува прашањето зошто во оспорениот дел од законската одредба и во оспорените одредби од Правилникот работодавачот е задолжен да приложи доказ за намирање на своите обврски за даноци и придонеси.

Судот, исто така, во формирањето на правното мислење, имаше предвид дека Владата на Република Македонија во поднесеното мислење и Министерството за труд и социјална политика во дадениот одговор укажуваат на уредувањето во Резолуцијата на Советот на Европската Унија бр.31996C0919(02) од 20 јуни 1994 година, според кое земјите членки заради вработување не треба во националното законодавство да ги ублажуваат мерките за прием на државјани на трети држави, но оцени дека укажувањето на ваквото уредување не е од влијание за формирање на поинакво правно гледиште од изразеното. Ова од причина што преземањето на строги мерки за заштита од вработување на државјани на трети држави навлегува во сферата на водење на државна политика по однос на пазарот на трудот, во која Уставниот суд не е надлежен да навлегува. За Судот од значење е само околноста дали конкретно предвидените мерки ги повредуваат одредбите од Уставот и законите.

Со оглед на наведеното Судот оцени дека оспорениот дел од член 7 став 2 точка 4 од Законот и оспорените член 11 алинеја 2, член 12 став 2 алинеја 4, член 16 став 4 алинеја 2, член 19 став 1 точка г), член 21 став 1 точка 1 алинеја 6 и член 22 алинеја 7 од Правилникот не се во согласност со член 32 став 2 и член 33 од Уставот.

Со оглед на тоа што во иницијативата не се бара поведување на постапка за оценување на законитоста на оспорените одредби од Правилникот Судот не направи анализа на оспорените одредби во тој правец.

6. 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.

Во согласност со 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.

Според членот 11 став 1 од Уставот, физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени.

Согласно членот 13 став 1 од Уставот, лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска пресуда.

Според членот 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.

Со членот 25 од Уставот, определено е дека на секој граѓанин му се гарантира почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот, на достоинството и угледот.

Според член 32 ставови 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.

Тргувајќи од содржината на наведените уставни одредби, покрај другото, произлегува дека само со правосилна судска одлука може да се утврдат фактите, вината и да се определи казна за конкретно лице како последица на утврдената вина. Излегувањето надвор од рамките на односот казниво дело и судски изречена казна за неговиот сторител претставува повреда на слободите и правата на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот на Република Македонија.

Со оспорениот член 13 став 6 од Законот, се излегува надвор од рамките на казниво дело и судски изречена казна, што според Судот, претставува ограничувачки услов за продолжување на соодветна работна дозвола, спротивно на уставните норми. Ова и од причина што штетните последици, според оспорената одредба настапуваат за работодавачот, но и за странецот независно од околноста дали и двете лица истовремено и поддеднакво се одговорни за стореното прекршување на одредбите од Законот.

Со оглед на тоа што со оспорената законска одредба се излегува надвор од односот казниво дело и судски изречената казна за неговиот сторител, на тој начин што со закон и надвор од евентуално изречена судска казна се определуваат и други последици за определени лица, со што се ограничуваат слободите и правата на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот на Република Македонија, Судот оцени дека наведената одредба не е во согласност со член 13 став 1 и член 14 став 2 од Уставот 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 Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.230/2009)

- 10. Имотно-правни односи (сопственост, наследување, авторски права и и индустриска сопственост и др.)**  
*10. Property-legal relations (property, inheritance, copyrights and industrial property, etc.)*

## **84.**

### **У.бр.142/2009**

- Правилник со Тарифа за користење авторски музички дела -утврдување на висина на надоместок**  
*- Rulebook with a Tariff for the use of copyright music works – determination of the amount of remuneration*

**- Со предвидениот начин за утврдување на висината на надоместок кој по правило се пресметува во процент од приходот односно добивката не се доведува во прашање одредба од членовите 146, 146-б од Законот за авторските права и сродните права.**

*- The envisaged manner for determination of the amount of the remuneration which is as a rule calculated in percent from the income that is profit does not question a provision in Articles 146, 146-b of the Law on Copyrights and Related Rights.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 февруари 2010 година, донесе

### **РЕШЕНИЕ**

**1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА** постапка за оценување на уставноста и законитоста на:

а) членовите 5, 8, 9 и 10 од Правилникот со Тарифа за користење авторски музички дела, донесен од Собранието на Здружението за заштита на авторски музички права („Службен весник на Република Македонија“ бр.31/2007, 70/2008 и 81/2009) и

б) член 5 од Правилникот со Тарифа за измени и дополнување на Правилникот со тарифа за користење авторски музички дела („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/2008) .

2. Друштвото за маркетинг и услуги ТАЛЕНТ БОКС ДООЕЛ –Гостивар, застапувано од управителот Филип Николовски од Гостивар, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорените одредби од правилниците означени во точка 1 од ова решение.

Со иницијативата се оспоруваат членовите 1, 2, 3 и 4 од Правилникот со Тарифа за измени и дополнување на Правилникот со Тарифа за користење авторски музички дела, („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/2008), со кои се изменети членовите 5, 8, 9 и 10 од основниот текст на Правилникот, поради што предмет на анализа пред Уставниот суд на Република Македонија е интегралниот текст на овие одредби од Правилникот, со сите измени и дополнувања (означени во точка 1.а) од ова решение) и посебно член 5 од Правилникот означен во точка 1. б) од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорените членови од Правилникот кои се донесени по Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.74/2007, со која Уставниот суд на Република Македонија ги укинал членовите 5, 8, 9 и 10 од Правилникот со Тарифа за користење авторски музички дела, повторно биле во спротивност со Законот за авторски права и сродните права, ова затоа што членовите 1, 2, 3 и 4 од измените на Правилникот повторно ја содржеле истата содржина од веќе претходно укинати одредби, но на модифициран начин со цел да се прикрие идентичноста на новата со старата содржина на овие одредби.

Подносителот на иницијативата ги цитира одредбите од членовите 20, 30 и 47 од Уставот, кои според него претставувале реална основа Собранието на Република Македонија да го донесе Законот за авторско право и сродни права, со чии одредби се

регулирало остварувањето на авторските права. Исто така, со Законот било предвидено дека надоместоците за користење на делата превентивно се уредувале со договор меѓу здружението за колективно остварување и националниот радиодифузен сервис, односно со соодветното здружение на корисници - нивната комора. Доколку надоместокот не бил определен на ваков начин, истиот се плаќал согласно Правилникот за користење на авторските права со Тарифата за користење на авторските права за висината на надоместоци на здружението за колективно остварување на кој согласност дава Министерството за култура.

Согласно Законот, доколку користењето на авторско дело било нужно за вршење на дејноста на корисникот на начин што дејноста на корисникот зависи од користење на делото како што било случај со концертните, танчерските и другите користења, предвидено било висината на надоместокот во Правилникот да биде определен во процент од приходот, односно добивката која што корисникот ја остварува со користењето на авторското дело.

Според подносителот на иницијативата, при споредба на законските одредби и одредбите од членовите 2 и 3 од оспорениот Правилник, можело да се утврди дека одредбите од Правилникот не биле во согласност со Законот, затоа што во Правилникот бил предвиден поинаков начин на пресметување на надоместокот од начинот предвиден во Законот.

Според подносителот, а согласно Законот, процентот требало да се определува од остварената добивка од одржаните концертни користење на авторските права, а не како во оспорениот член 3 од Правилникот, според кој висината на надоместокот се определувал по правило во процент од приходот. Понатаму, подносителот на иницијативата наведува дека: прво за него не било јасно што значел дел од одредбата „по правило“ па според него од правилото имало исклучоци кои правилникот не ги предвидел што било спротивно на начелото на сигурност во правниот промет и второ, Законот предвидувал процент од добивката. Во случај на определување на процент од добивката основицата за пресметување на надоместокот бил износот што се добивал по одбивање на сите расходи кои корисникот ги имал за организација на концертните односно танчерски користења.

Подносителот на иницијативата смета дека одредбата од член 3 став 2 од Правилникот исто така е незаконита и содржи

нејасноти од причина што процентот од 10% гратис што ги признава ЗАМП бил нејасен односно не се знаело од што се определувал тој процент, дали од вкупниот број на отпечатени и пуштени билети во продажба или од вкупниот број на продадени билети. Воедно, подносителот го наведува и членот 5 од Правилникот во кој се предвидувало дека во тарифата се бришел зборот “ бруто”, не бил јасен, односно не било јасно за кој износ на приход станувало збор кога се утврдувала основицата за пресметување на надоместокот.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 1 од Правилникот за Тарифа за измени и дополнување на Правилникот со Тарифа за користење авторски музички дела („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/2008) со кој се менува член 5 од Правилникот со Тарифа за користење на авторски музички дела („Службен весник на Република Македонија“ бр.31/2007), “Надоместоците за јавно соопштување на делата што ги штити ЗАМП, првенствено се утврдуваат со договор меѓу ЗАМП и соодветни здруженија на корисници, односно нивна комора, како и со договор меѓу ЗАМП и националниот радиодифузен сервис. Доколку надоместоците за јавно соопштување не се определени со договор, тие се плаќаат согласно со Правилникот и Тарифата за користење на авторски музички дела на ЗАМП.“

Според оспорениот член 2 од измените во Правилникот со кој се менува членот 8 од основниот Правилник: „Висината на надоместот, доколку користењето на делото е нужно за вршење на дејност на корисникот на начин што дејноста на корисникот зависи од користењето на делото, како што е случај кај радиодифузното користење се определува, по правило во процент од приходот.“

Според оспорениот член 3 од измените на Правилникот со кој се менува член 9 од основниот Правилник: „Висината на надоместот кај концертните, танчерските и другите користења, кај кои користењето на делата е исто така нужно за вршење на дејноста, се определува по правило, во процент од приходот остварен со продажба на влезните билети. Билетите кои се даваат на спонзорите или донаторите од страна на организаторите на концерти, танчерските и другите користења се пресметуваат од приходот од соодветниот концерт, танчерски и други користења. ЗАМП признава до 10% гратис од вкупниот број билети. Висината на надоместот се утврдува во процент од хонорарот на изведувачите доколку не се наплаќаат влезните билети кај концертните, танчерските и другите корисници. Кај концертните, танчерските и другите користења,

доколку не се врши наплата на влезниците или други наплатувања или ако изведувачите не примат надомест, висината на минималниот надомест се утврдува во бодови“.

Според оспорениот член 4 од измените на Правилникот со кој се менува член 10 од основниот Правилник: „Висината на надоместот се определува во пашален износ, изразен во бодови, доколку користењето на авторското дело не е нужно за вршење на дејност на корисникот, меѓутоа е корисно или пријатно за корисниците на неговите услуги (хотелски објекти, пансиони, објекти за сместување, изложбени простори, угостителски објекти, превозни средства и други јавни објекти) за постојни или повремени користења. Во предвид се зема подрачјето на користење (бројноста на потенцијалните корисници), категоријата и големина на просторот, траењето. Вредноста на бодот во тарифниот дел од Правилникот изнесува 4,00 денари.“

Со членот 5 од измените на Правилникот се вршат измени во Тарифата, со тоа што во тарифните броеви 1, 2, 3, 16, 29, 30, 31 и 32 зборот “брото” се брише.

4. 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 член 146 од наведениот закон „Надоместоците за користење на делата првенствено се утврдуваат со договор меѓу здружение за колективно остварување и националниот радиодифузен сервис, како и со договор меѓу здружение за колективно остварување и соодветно здружение на корисниците односно нивна комора.. Под соодветно здружение на корисниците, односно нивна комора во смисла на овој став, се подразбира здружение, односно комора основано согласно со закон која го претставува мнозинството на корисниците од определената дејност, дел од дејност или збир на дејности.

Доколку надоместот не е определен согласно со ставот 1 на овој член, тој се плаќа согласно со правилникот за користење на авторските дела со тарифата за висината на надоместоците на здружението за колективно остварување, на кој согласност дава Министерството за култура.

Имајќи ги предвид наведените уставни одредби, одредбите од членовите 138 до 155 од Законот за авторското право и сродните права кои се однесуваат на колективното остварување на авторските права, а посебно членот 146, наспрема наводите од иницијативата кои се однесуваат на оспорениот член 1 од Правилникот за измени и дополнување на Правилникот со Тарифа за користење на авторски музички дела, според Судот оспорениот член 1 е во насока на операционализација на член 146 од Законот во смисла на тоа што со него се утврдува дека надоместоците за користење за јавно соопштување на делата кои ги штити ЗАМП првенствено се уредуваат со договор меѓу ЗАМП и соодветните здруженија на корисници, односно нивна комора како и со договор меѓу ЗАМП и националниот радиодифузен сервис, а доколку надоместоците за јавносоопштување на делото не се определени со договор тие надоместоци се плаќаат согласно со Правилникот за користење на авторски музички дела со Тарифа со која се утврдува

висината на надоместоците на здруженијата за колективно остварување на авторски музички дела.

Тргувајќи од наведеното, Судот не го постави прашањето за согласноста на оспорениот член 1 од Правилникот со член 146 од Законот за авторско право и сродните права како и со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

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 надоместот во правилникот со тарифата се определува, по правило, во процент од приходот, односно добивката која што корисникот ја остварува со користењето на авторското дело.

Со оспорениот член 2 од измените на Правилникот со кој се менува член 8 од основниот Правилник е определено дека „висината на надоместот, доколку користењето на делата е нужно за вршење на дејноста на корисникот на начин што дејноста на корисникот зависи од користењето на делото, како што е случај кај радиодифузните користење се определува, по правило во процент од приходот.

Оспорениот член 2 со кој што се менува членот 8 од основниот текст на Правилникот, бил предмет на оцена пред Уставниот суд на Република Македонија, кој со Одлуката У.бр.135/2008 од 18 февруари 2009, година го укинал. По донесување на оваа одлуката на Уставниот суд, изршени се измени во Правилникот за Тарифа за измена и дополнување на Правилникот со Тарифа за користење авторски музички дела („Службен весник на Република Македонија“ бр.81/2009). Според членот 8 од Правилникот кој е во сила: „Висината на надоместот, доколку користењето на делото е нужно за вршење на дејноста на корисникот на начин што дејноста на корисникот зависи од користењето на делото, како што е случај кај радиодифузното користење, се определува по правило во процент од приходот, односно добивката која што корисникот ја остварува со користењето на авторското дело”.

Според Судот, измената на членот 8 од Правилникот, односно начинот според кој се утврдува висина на надоместокот за користење на авторски музички дела е во согласност со член 146-б од Законот за авторското право и сродните права.

Според член 146-б од Законот, доколку користењето на авторското дело е нужно за вршење на дејноста на корисникот на начин што дејноста на корисникот зависи од користењето на делата, како во случај на радиодифузното користење, коцертните, танчерските и другите користења, висината на надоместот во правилникот со тарифата се определува, по правило, во процент од приходот, односно добивката којашто корисникот ја остварува со користењето на авторското дело.

Доколку со користењето на авторското дело не се остварува приход, односно добивка висината на надоместот во правилникот со тарифата може да се определи во процент од трошоците потребни за користење на делото, како што се: надоместоците или платите на уметниците, трошоците за користење на просторот при користење на делата или други соодветни трошоци.

Со надоместоците што се определуваат во проценти се определува и најнискиот износ на надоместот.

Доколку користењето на авторското дело не е нужно за вршење на дејноста на корисникот, меѓутоа е корисно или пријатно за корисниците на нивните услуги, како во случај на хотелските објекти или другите објекти за сместување, изложбените простори, угостителските објекти, превозните средства и другите јавни објекти, висината на надоместокот во правилникот со тарифата се определува во паушален износ и тоа коко за постојаните, така и за повремениите користења на делата.

Определувањето на висината на паушалниот надомест во Правилникот со тарифата, како и во случај на надоместот од ставот 3 на овој член се зема во предвид околноста на користењето, и тоа: 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.

Имајќи ја предвид содржината на член 146-б од Законот за авторското право и сродните права, анализата на оспорениот член 3

со кој се менува членот 9 од Правилникот наспрема наводите во иницијативата Судот оцени дека истите не се основани. Ова затоа што, според Судот, предвидениот начин на утврдување на висината на надоместот според правилникот кој по правило се пресметува во процент од приходот, односно (добивката) остварен со продажба на билети, како и од приходот остварен од соодветен концерт или процент од хонорар, претставува реална основа за утврдување на надоместот или поточно речено приходот (добивката) што се остварува со користење на авторските дела претставуваат основа за утврдување на висината на надоместот ако за користење на авторското дело (танчерски, концертни и други користења) не се врши наплата или изведувачите не примаат надомест висината се утврдува во бодови.

Наводите во иницијативата дека оспорениот член 3 став 2 од Правилникот не бил јасен во смисла на тоа на што се однесува процентот од 10% гратис што го признава ЗАМП, односно не било јасно дали тој процент се однесувал на отпечатени или пуштени карти во промет или пак продадени, според Судот, исто така, е неоснован. Ова, оттаму што од една страна прво и самиот подносител при поставување на прашањето сам си дава одговор на вака поставеното прашање, а од друга страна пак, според Судот, сосема нормално, реално и објективно е ЗАМП да признава одреден процент од продадените карти гратис, а не да признава гратис од пуштените карти во промет.

Судот, исто така, оцени дека не се основани наводите од иницијативата со кои се оспорува член 4, а со кој се менува членот 10 од основниот Правилник. Ова затоа што подносителот на иницијативата не наведува причини за негово оспорување, туку како и за членовите 1 и 5 само се повикува на Одлуката на Уставниот суд У.бр.74/2008. Меѓутоа, без оглед на тоа што не се наведени причините за оспорување на овој член, според Судот, во конкретниов случај се работи за утврдување на висина на надомест во паушален износ изразен во бодови (чија висина е 4.00 денари) кога користењето на авторските дела не е нужно за вршење на дејноста, меѓутоа истото е корисно и пријатно (хотели, угостителски објекти, превозни средства). Притоа, при определувањето на висината на надоместот се поаѓа од видовите на објектот, видот на користењето, бројноста, категоријата и други фактори и елементи кои претставуваат појдовна основа за определување на износот на надоместот.

Во врска со наводите од иницијативата за оспорување на член 5 од Правилникот со Тарифа за изменување и дополнување на Правилникот со Тарифа за користење на авторски музички дела, според кои не било јасно и не се знаело што значело тоа што во наведените тарифни броеви и ставови се бришел зборот „брuto“, поаѓајќи од фактот што во Одлуката У.бр.74/2008 Уставниот суд изразил став дека утврдувањето на надоместот во процент односно паушален износ од бруто приходот не бил во согласност со Законот за авторско право и сродните права, Судот утврди дека доносителот на оспорениот Правилник, односно Собранието на ЗАМП, постапувајќи по одлуката на Судот, со измените на Правилникот од 2008 и 2009 година како основа за утврдување на надоместот за користење на авторски музички дела го зема приходот остварен со користењето на авторското дело, што е во согласност со Законот за авторско право и сродните права. Со оглед на тоа, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 5 од овој Правилникот со одредбите на 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.142/2009)

## 85.

### **У.бр.202/2009**

**- Приватизација на градежно земјиште во државна сопственост**

*- Privatisation of state-owned construction land*

**- Со определбата приватизацијата на градежно земјиште во државна сопственост без надомест да се однесува на оние физички лица кои имаат доказ дека се поранешни сопственици на земјиштето или имаат доказ дека правото на**

**користење на земјиштето го стекнале со плаќање надомест, а приватизацијата со надомест да се однесува на оние лица кои земјиштето го користат без претходно платен надомест, законодавецот водел сметка одредбите за приватизација подеднакво да се однесуваат за сите граѓани кои се наоѓаат во иста правна положба, поради што ваквата регулатива е во согласност со член 9 од Уставот.**

*- With the determination that the privatisation of state-owned construction land without compensation refer only to those natural persons having a proof that are former owners of the land or having proof that they have gained the right to use the land by paying compensation, and the privatisation with compensation refer to those persons who use the land without previously paid compensation, the legislator saw to the provisions for privatisation apply equally to all citizens finding themselves in the same legal position, owing to which this regulation 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 седницата одржана на 3 март 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членовите 16, 17 и 18 од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост („Службен весник на Република Македонија“ бр. 4/2005, 13/2007, 165/2008 и 146/2009).

2. Елизабета Трпеска од Кичево, 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, со оспорените законски

одредби граѓаните биле ставени во нееднаква положба, со што се повредувал членот 9 од Уставот кој го гарантирал правото на рамноправност и еднаквост. Со оспорените членови се одредувале условите за приватизација, при што со член 17 се одредувале условите за приватизација на градежно земјиште на физички лица без обврска за плаќање надомест, а во член 18 со обврска за плаќање надомест. Тука се поставувало прашањето зошто за некои лица се дозволувала приватизација без надомест, а за други со надомест. Во поткрепа на ова, во иницијативата се наведува дека граѓани кои се стекнале со право на користење на градежно земјиште од нивни покојни оставители, а кои оставители без никаков правен основ, односно во 1978 година кога бил во примена Катастарот по пат на пријава пријавиле некоја недвижност на нивно име, сега нивните наследници без никаков проблем со оставинско решение и без обврска да плаќаат надомест можеле да ја приватизираат недвижноста. Од друга страна пак, граѓани кои сеуште се меѓу живите и кои во 1978 година пријавиле некоја недвижност на свое име и го стекнале правото на сопственост или правото на користење, поточно, сега без надоместок не можеле да извршат приватизација, каков што бил примерот со таткото на подносителот на иницијативата. Имено, неговиот татко, а дедо на подносителот на иницијативата, во 1963 година купил недвижност од физичко лице, но како што тоа била честа пракса во тоа време, тоа го сториле со усмен договор и без да извршат веднаш промена во јавните книги. Во 1975 година дедото починал и во оставинската постапка не влегла наведената недвижност бидејќи не постоел писмен документ. Во 1978 година во Катастарот по пат на пријава, таткото и неговиот брат ја завеле оваа недвижност на свое име по  $\frac{1}{2}$  идеален дел и до ден денес ја владееле и законски и совесно. Но сега, за да извршат приватизација на истата, им се барало да платат надоместок во износ од 150 денари за метар квадратен, при што не се земала предвид нивната финансиска состојба и колку тие финансиски се способни да издржат еден ваков трошок. Од друга страна, се јавувал револт зошто да го купуваат она што било нивно и купено од нивниот татко, зарем по два пати ќе плаќале за истата недвижност. Дали тоа значело дека треба да бидат заложници на минатото, на еден поинаков систем од денешниот, а особено на Законот со кој целото земјиште било ставено под општествена сопственост.

Оспорениот член 16 од Законот изгледал сам на себе противречен, затоа што се дозволувало лицата кои биле поранешни сопственици на градежното земјиште, без да се прави разлика на кој начин ја стекнале сопственоста, сега со оваа приватизација само

формално да ја потврдат сопственоста. Со ваквите законски одредби се доведувало во прашање и правото на граѓаните на сопственост (член 30 од Уставот) и правната заштита на сопственоста која според Уставот била темелна вредност на уставниот поредок. Во случајот со конкретната приватизација, според подносителот на иницијативата, не постоел јавен интерес како пречка за нивната приватизација без надомест, односно нивното земјиште да остане во сопственост на државата, а тие да плаќаат закупнина, или пак јавниот интерес се состоел во тоа што средствата од приватизацијата и од закупот биле приход на Буџетот на Република Македонија (член 9 од Законот).

Со оглед на наведеното, доведено било во прашање правото на сопственост на таткото на подносителот на иницијативата на земјиштето кое го купил неговиот татко и кое го владеел од моментот на купувањето во 1963 година, а потоа и од кога регуларно го пријавил во Катастарот по пат на пријава, а потоа оневозможена била и правната заштита на сопственоста на голем дел од населението во Република Македонија кое се наоѓало во таква ситуација.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да го разгледа ова барање и да одлучи во рамките на своите надлежности.

3. Судот на седницата утврди дека според член 16 од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост, 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.

Според член 17 став 1 од истиот закон, 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:

- 1) јавно наддавање;
- 2) непосредна спогодба со надомест;
- 3) доделување на земјиштето од надлежен орган со надомест;
- 4) доделување на земјиштето во замена за експроприрана недвижност;



- 5) доделување на земјиштето за замена на одземено од владение градежно земјиште од поранешен сопственик;
- 6) предимствено право на користење на градежното земјиште за површината на градежното земјиште која е поранешна сопственост на корисникот на предимственото право;
- 7) 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“, како и стекнато право на сопственост на објект со правна основа од поранешен сопственик на земјиштето, како и стекнато право на сопственост на објект од претходен корисник на градежното земјиште кој платил надоместок за стекнување на правото на користење.
- 8) други случаи кога ќе се утврди дека правото на користење е стекнато со надомест (дооформување на градежна парцела со надомест, предимствено право на градба со дооформување на градежна парцела со надомест и друго).

Според став 2 на истиот член, физичките лица наследници на лицата од ставот 1 на овој член според прописите за наследување, не плаќаат надомест за приватизација на градежното земјиште.

Согласно член 18 став 1 од Законот, градежното земјиште, на кое постои право на користење на физички лица стекнато без надомест, може да се приватизира од државна сопственост во сопственост на корисниците на градежното земјиште со плаќање надомест. Според став 2 на овој член, се смета дека правото на користење на земјиштето од ставот 1 на овој член е стекнато без надомест, ако е стекнато со: 1) доделување на градежно земјиште на користење без надомест кога во актот за доделување на градежното земјиште не е определен надомест, односно обврска за плаќање надомест; 2) стекнување на право на сопственост на објект со правна основа од претходен корисник на градежното земјиште кој не платил надоместок за стекнување на правото на користење на градежно земјиште; 3) предимствено право на користење на градежното земјиште за површина на градежното земјиште која не е поранешна сопственост на корисникот на предимственото право, а е стекната без надомест како дооформување на градежна парцела.

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 9 од Уставот, граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Согласно член 30 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 и физичките и правните лица кои користат градежно земјиште по основ на сопственост на објект стекнат со правна основа, а не се евидентирани како корисници на земјиштето во катастарот на земјиште, односно не се запишани

како корисници на земјиштето во катастарот на недвижности, при што земјиштето е евидентирано, односно запишано како сопственост на Република Македонија согласно со Законот за основните сопственоправни односи ("Службен лист на СФРЈ" број 6/80 и 36/90), Законот за градежно земјиште ("Службен весник на СРМ" број 36/75, 41/75, 10/79, 51/88, 38/91 и 4/93), Законот за промет со земјишта и згради ("Службен весник на СРМ" број 10/79, 18/89, 21/91 и "Службен весник на Република Македонија" број 71/96 и 18/99) и Законот за сопственост на делови од згради ("Службен весник на СРМ" број 20/74 и 14/75).

Согласно точката 7 на овој член, поранешни сопственици на градежно земјиште се: - физички лица, сегашни корисници на градежното земјиште во државна сопственост, кои биле сопственици на земјиштето на денот кога земјиштето е национализирано, односно поопштествено врз основа на закон, одлука на околиски народен одбор или одлука на собрание на општина, - физички лица сегашни корисници на кои им е пренесено правото на трајно користење на градежно неизградено земјиште согласно со членот 39 од Законот за национализација на наемните згради и градежно земјиште ("Службен лист на ФНРЈ" број 52/58) и задолжителното толкување на членот 39 став 1 од овој закон ("Службен лист на ФНРЈ" број 24/59, 24/61 и 1/63), во периодот до 15 февруари 1968 година, како ден кога е влезен во сила Сојузниот закон за определување на градежното земјиште во градовите и населбите од градски карактер ("Службен лист на СФРЈ" број 5/68 и 20/68), доколку според членот 5 од тој закон пренесеното трајно право на користење на градежното неизградено земјиште во овој период ги исполнува еден од следниве услови: договорот за пренос е заверен од орган надлежен за заверување, ако договорената цена е исплатена преку банка и ако лицето на кое му е пренесено правото на користење ги извршувало обврските спрема заедницата во однос на тоа земјиште, - физички лица, наследници на физичките лица од алинеите 1 и 2 на оваа точка според прописите за наследување и - 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 меѓу поранешниот сопственик и неговите законски наследници според прописите за наследување.

Според точката 8 на истиот член, спорно право на користење на градежно земјиште во државна сопственост е право на користење на градежно земјиште во државна сопственост за кое

постојат спорни имотно-правни односи од правна и фактичка природа меѓу корисникот на градежното земјиште и државата како сопственик на земјиштето, односно трети лица.

Според член 15 од овој закон, градежното земјиште на кое постои спорно право на користење или постои неидентичност на градежното земјиште, може да се приватизира согласно со овој закон после решавањето на претходното прашање за спорното право на користење, односно за неидентичноста на градежното земјиште.

Со член 28 од Законот се уредува постапката за приватизација на градежното земјиште. Така, со став 1 на овој член се утврдува дека барањето за приватизација се поднесува до органот на државната управа надлежен за имотно-правните работи на подрачјето каде што се наоѓа градежното земјиште што е предмет на приватизација. Според став 2 на истиот член, барањето од ставот 1 на овој член треба да ги содржи: а) основата на правото што се бара: (приватизација без обврска за плаќање надомест, односно приватизација со обврска за плаќање надомест) и б) начин на плаќање на надоместот. Според став 3 на овој член, кон барањето од ставот 1 на овој член се приложуваат: - доказ за идентификација на барателот, односно лицата кои се негови наследници според прописите за наследување (фотокопија од лична карта или патна исправа за физички лица), односно извод од соодветниот регистар за правни лица, - правната основа, односно актот врз основа на кој е стекнато правото на користење на градежното земјиште на кое се однесува барањето за приватизација (закон, тапија, пресуда, договор, решение, одлука на надлежен државен орган и друго), - податоци за градежното земјиште од соодветната јавна книга и тоа: имотен лист од катастарот на недвижностите или поседовен лист од катастарот на земјиштето, и - писмена изјава за непосредно фактичко владение на градежното земјиште.

Според член 28-а став 1 од овој закон, органот надлежен за имотно-правните работи по службена должност прибавува копија од катастарски план, уверение за историски преглед на извршените запишувања во катастарот на недвижностите за земјиштето предмет на приватизација од Агенцијата за катастар на недвижности кога во постапката за приватизација на градежно земјиште, не може да се утврди својството на поранешна сопственост на земјиштето и извод од урбанистички план од општината каде што се наоѓа земјиштето предмет на приватизација.

Од анализата на наведените одредби, како и на Законот во целина, 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 Законот се утврдува дека 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, при што како корисници на градежно земјиште се сметаат физички и правни лица кои правото на користење на градежно земјиште во државна сопственост го стекнале со правна основа. Приватизацијата на градежното земјиште во државна сопственост се врши без надомест и со надомест, при што законодавецот во оспорените членови 16, 17 и 18 од Законот јасно ги определува условите за приватизација на градежно земјиште на физички лица кои немаат обврска за плаќање надомест за приватизацијата и условите за приватизација на градежно земјиште на физички лица со обврска за плаќање надомест. Така, законодавецот определил дека право на приватизација на градежното земјиште без надомест имаат поранешните сопственици на градежното земјиште, како и корисниците на градежното земјиште кои правото на користење го стекнале со надомест, со таксативно наведување на таквите случаи, а право на приватизација на градежно земјиште со плаќање надомест, законодавецот определил дека имаат физичките лица кои користењето на земјиштето го стекнале без надомест, со точно определување во кои случаи се смета дека земјиштето е стекнато без надомест. И во двата случаи, основно е дека правото на приватизација го имаат физички лица кои правото на користење на градежно земјиште во државна сопственост го стекнале со правна основа, што се докажува во постапката за приватизација. Во таа смисла, законодавецот пропишал дека градежното земјиште на кое постои спорно право на користење, може да се приватизира согласно со овој закон, после решавањето на претходното прашање за спорното право на користење на земјиштето.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека законодавецот на јасен и недвосмислен начин ги утврдил условите и постапката за приватизација на градежно земјиште во државна сопственост, па имајќи предвид дека постојат различни категории корисници кои правото на користење на градежното земјиште го

стекнале по различни основи и под различни услови, водел сметка одредбите за приватизација подеднакво да се однесуваат за сите граѓани кои се наоѓаат во иста правна положба, односно приватизацијата без надомест да се однесува на оние физички лица кои имаат доказ дека се поранешни сопственици на земјиштето или имаат доказ дека правото на користење на земјиштето го стекнале со плаќање надомест, а приватизацијата со надомест да се однесува на оние лица кои земјиштето го користат без претходно платен надомест. Поради тоа, Судот оцени дека не може да се прифати како основан наводот во иницијативата дека ваквото законско решение ги ставало во нееднаква положба наведените категории корисници на земјиштето и дека со тоа се повредувал член 9 од Уставот кој гарантирал право на рамноправност и еднаквост.

Според Судот, изнесената правна ситуација во иницијативата за тоа дали таткото на подносителот на иницијативата треба да плати надомест за приватизација на земјиштето кое неговиот татко го купил со надомест, но за кое нешто нема валиден писмен доказ и дали со тоа нема да биде доведен во ситуација два пати да плаќа за иста недвижност, претставува конкретен случај во сферата на примената на Законот, што не е во надлежност на Уставниот суд. Притоа, Судот утврди дека за ваквите и други слични случаи кога постои спорно право на користење на земјиштето, од кое зависи дали приватизацијата ќе се изврши со надомест или без надомест, законодавецот утврдил дека таквиот спор треба да се разреши како претходно прашање пред надлежните судови, па дури потоа да се пристапи кон реализација на приватизацијата на земјиштето, во зависност од решеното претходно спорно прашање.

Наведената правна ситуација, според Судот, несоодветно се користи како пример за повреда на правото на сопственост и правото на наследување гарантирани со член 30 од Уставот, затоа што користењето на земјиштето во државна сопственост не може да се поистовети со правото на сопственост на тоа земјиште, како што произлегува од иницијативата, каде се влече погрешен заклучок дека правото на користење на земјиштето, евидентирано во јавните книги, само по себе може да биде правен основ за наследување на сопственоста на тоа земјиште, без докажување на правото на сопственост.

Тргувајќи од наведеното, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на членовите 16, 17 и 18 од Законот за

приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост со член 9 и 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 Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.202/2009 )

## 86.

### У.бр.173/2009

**- Закон за експропријација - изградба на катна гаража како јавен интерес; рок за тужба во постапка за експропријација**

*- Law on Expropriation – construction of a multi-storey garage as a public interest; deadline for a lawsuit in an expropriation procedure*

- Со предвидувањето на изградба на катна гаража како јавен интерес не се доведува во прашање уставната гаранција на сопственоста.

- Со предвидувањето на пократок рок за тужба во постапката за експропријација од оној предвиден во Законот за управните спорови не се повредува правната заштита на сопственоста, бидејќи пократките рокови за тужба во одредени случаи се потребни заради спецификата на конкретната управно-правна материја.

- Промената на изразот: "правосилност" во изразот: "конечност" во одделни членови од Законот, не го повредува правото на сопственост од членовите 8 став 1 алинеја 6 и член 30 од Уставот, бидејќи истата води кон скратување на постапката за експропријација и побрзо остварување на правото.

- *The stipulation for the construction of a multi-storey garage as a public interest does not question the constitutional guarantee of ownership.*
- *The stipulation of a shorter deadline for a lawsuit in the expropriation procedure than the one envisaged in the Law on Administrative Disputes does not violate the legal protection of ownership, since the shorter deadlines for a lawsuit in certain cases are required owing to the specifics of the concrete administrative-legal matter.*
- *The change of the expression: "effectiveness" in the expression: "final" in certain articles of the Law does not violate the right to ownership referred to in Articles 8 paragraph 1 line 6 and Article 30 of the Constitution, since the same leads to the shortening of the procedure for expropriation and speedier exercise of the right.*

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 24 март 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. **СЕ ПОВЕДУВА** постапка за оценување на уставноста на членот 19 став 3 и членот 20 став 1 во делот: „односно со конечноста на решението од член 17 став 4 на овој закон.“ од Законот за експропријација („Службен весник на Република Македонија“ бр.33/1995, 20/1998, 40/1999, 31/2003, 46/2005-укинат, 10/2008 и 106/2008).

2. **НЕ СЕ ПОВЕДУВА** постапка за оценување на уставноста на членот 2 став 1 алинеја 8 во делот: „катна гаража“, членот 19 став 2 во делот: „15 дена“, целината на членот 20 став 1, членот 22 ставови 1 и 2 во деловите: „конечноста“ и членот 38 став 1 во делот: „конечноста“ од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. **СЕ ОТФРЛА** иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 20 ставови 2 до 11 од Законот означен во точката 1 од ова решение.



4. Фани Михајловска, адвокат од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на повеќе одредби од Законот, означен во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата ги цитира член 8 став 1 алинеја 6 и член 30 од Уставот и наведува дека во Уставот не било дефинирано што се подразбира под терминот „јавен интерес“, ниту пак биле определени критериумите врз основа на кои со закон ќе се утврдувало што преставува јавен интерес. Но, тоа сигурно не значело апсолутна слобода за законодавецот во утврдувањето на јавниот интерес, туку морало да постои граница, односно морале да постојат разумни и прифатливи причини што ја наметнувале потребата преку експропријација да се одземе правото на сопственост, а за остварување на јавниот интерес. Понатаму, се цитира содржината на членот 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за експропријација („Службен весник на Република Македонија“ бр.10/2008) и се наведува дека немало ниту разумна ниту прифатлива причина што ја наметнувала потребата, со експропријацијата да се навлезе во приватната сфера за да се изгради катна гаража, која била комерцијален објект, а тоа можело да се види преку конкретен пример. Имено, по предлог на Државниот правобранител, а за потребите на државата била поведена постапка за експропријација на сопствена куќа во Скопје, а експропријацијата се вршела за изградба на катна гаража, но изградбата на катна гаража не можела да биде потреба на државата за која требала да се изврши експропријацијата, што се гледало од членот 3 од Законот за експропријација. Дека конкретната експропријација не се вршела за потребите на државата се гледало и од фактот што градежната парцела на која била предвидена изградба на катна гаража, Министерството за транспорт и врски ќе ја дало на јавна продажба, што значело дека под закрила на „јавен интерес“, правото на сопственост ќе било одземено во интерес на економски моќни корисници за да се остварувал профит. Според тоа, со предвидувањето на изградба на катна гаража како јавен интерес сериозно се доведувала во прашање уставната гаранција на сопственоста.

Од содржината на овој дел од иницијативата, како и содржината на оспорената одредба, произлегува дека предмет на интерес на иницијативата всушност е членот 2 став 1 алинеја 8 во делот: „катна гаража“ од Законот за експропријација („Службен весник на Република Македонија“ бр.33/1995, 20/1998, 40/1999, 31/2003,

46/2005-укинат, 10/2008 и 106/2008), кој е предмет на анализа во оваа постапка.

Подносителот на иницијативата, понатаму наведува дека Законот за експропријација не содржел потполна правна заштита на сопственикот на недвижноста која е предмет на експропријација, бидејќи во претходниот систем, кога Уставот на Социјалистичка Република Македонија не го гарантирал правото на сопственост, решенијата за експропријација, според тогашните закон, се извршувале кога ќе станеле правосилни, а тоа значело кога ќе ја поминеле и судската заштита. Денес, при состојба кога Уставот го гарантирал правото на сопственост и судската заштита на законитоста на поединечните акти што ги донесуваат државните органи, Законот за експропријација предвидувал одземањето на сопственоста да се изврши пред да стане решението правосилно, значи пред да биде искористена судската заштита, а во некои одредби се предвидувало корисникот на експропријацијата да се стекне со владение на недвижноста по донесување на првостепеното решение. Притоа, како причини не се наведувале само случаите на итност, туку и реализација на усвоен детален урбанистички план, реализација на годишна програма, утврдени рокови за градба и така натаму. Можело слободно да се каже дека од уставно загарантираното право на сопственост, во Законот имало сосем малку. Од наведените причини, подносителот на иницијативата бара Судот да поведе постапка и да ги поништи следните одредби:

- членот 4 од Законот за изменување и дополнување на Законот за експропријација (“Службен весник на Република Македонија“ бр.40/1999) и

- член 3 став 2 (затоа што предвидувал рок за тужба до Управниот суд различен од рокот предвиден во Законот за управните спорови, кој закон се донесувал со двотретинско мнозинство), и ставот 3, член 4, член 5 и член 6 од Законот за изменување и дополнување на Законот за експропријација (“Службен весник на Република Македонија“ бр.106/2008).

Од содржината на овој дел од иницијативата, како и содржината на оспорените одредби, јасно произлегува дека предмет на интерес на иницијативата всушност се членот 19 став 2 во делот: „15 дена“ и ставот 3, членот 20 во целина и посебно ставот 1 во делот: “конечноста”, членот 22 ставови 1 и 2 во деловите: „конечноста“ и членот 38 став 1 во делот: „конечноста“ од Законот за експро-

пријација (“Службен весник на Република Македонија“ бр. 33/1995, 20/1998, 40/1999, 31/2003, 46/2005-укинат, 10/2008 и 106/2008), кои се предмет на анализа во оваа постапка.

Со тоа што оспорените законски одредби не обезбедувале судска заштита на законитоста на решенијата за експропријација, подносителот на иницијативата, предлага, согласно член 27 од Деловникот на Уставниот суд, да се донесе решение за запирање на извршувањето на решенијата за експропријација.

5. Судот на седницата утврди дека, според членот 2 став 1 алинеја 8 од Законот за експропријација, јавен интерес утврден со овој закон е уредувањето, рационалното користење и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредување на животната средина и на природата со изградба на објекти и изведување на работи предвидени со актите за планирање на просторот, меѓу кои и катна гаража.

Според содржината на член 19 став 1 од Законот, против решението на органот за експропријација може да се изјави жалба во рок од осум дена од денот на доставувањето на решението до Комисија на Владата на Република Македонија.

Во ставот 2 од истиот член од Законот е предвидено дека, против решението од ставот 1 на овој член може да се поднесе тужба до Управниот суд во рок од 15 дена од денот на доставувањето на решението. Според ставот 3 од членот 19 од Законот, тужбата не го одлага извршувањето на второстепеното решение.

Според содржината на член 20 став 1 од Законот, корисникот на експропријацијата се стекнува со владение врз експроприраната недвижност 8 дена од денот на постигнувањето на порамнувањето (спогодбата) од член 17 став 2 или на спогодбата од член 38 на овој закон, ако корисникот на експропријацијата и сопственикот на експроприраната недвижност поинаку не се договорат, односно со конечност на решението од член 17 став 4 на овој закон.

Во оспорениот член 20 став 2 од Законот, беше предвидено дека по исклучок од став 1 на овој член, а по барање на корисникот на експропријацијата кога експропријацијата се врши врз основа на решение во случаи на итност произлезена од: природен настан (земјотрес, поплава, пожар); воени дејствија, терористички

акти; реализација на усвоен детален урбанистички план; реализација на годишна програма во врска со планирањето, финансирањето, изградбата, реконструкцијата, одржувањето и заштита на магистралните, регионалните и локалните патишта, донесена согласно со Законот за јавни патишта од Владата на Република Македонија, Градот Скопје, односно соодветната општина; реализација на утврдена потреба за изградба на енергетски објекти во Стратегијата за развој на енергетиката во Република Македонија, усвоена од Владата на Република Македонија согласно со Законот за енергетика; реализација на одлуки за определување на услови за градба на објекти согласно со Законот за просторно и урбанистичко планирање; реализација на одлуки за изградба на објекти и изведување на работи предвидени со актите за планирање на просторот, донесени согласно со овој закон и други закони со кои е утврдено постоењето на јавен интерес, органот за експропријација, може да одлучи недвижноста да се предаде во владение по донесување на првостепеното решение.

Ставовите 2, 3 и 4 од членот 20 од Законот за експропријација ("Службен весник на Република Македонија" бр.33/1995, 20/1998 и 40/1999) биле укинати со Одлука на Уставниот суд У.бр.200/1999 од 24 мај 2000 година. Ставот 5 од членот 20 од Законот за експропријација ("Службен весник на Република Македонија" бр.33/1995, 20/1998 и 40/1999) бил укинат со Одлука на Уставниот суд У.бр.115/2002 од 18 декември 2002 година.

Ставовите 6 до 11 од членот 20 од Законот, според нивната содржина не можат да се поврзат со прашањата што се покренуваат со иницијативата, од каде истите не се предмет на анализа во оваа постапка.

Во членот 4 од Закон за изменување и дополнување на Законот за експропријација („Службен весник на Република Македонија“ бр.106/2008) е предвидено дека во членот 20 став 1 од Законот, бројот “15” се заменува со зборот “осум”, а зборот “правосилноста” се заменува со зборот “конечноста”. Со членот 5 е предвидено дека во членот 22 ставови 1 и 2 од Законот, зборот “правосилноста” се заменува со зборот “конечноста”, а во членот 6 дека во членот 38 став 1 од Законот, зборот “правосилноста” се заменува со зборот “конечноста”.

6. Согласно член 8 став 1 алинеја 6 од Уставот на Република Македонија, една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија е правната заштита на сопственоста.

Со член 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 прилегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон (став 3). Во случај на експропријација на сопственоста или во случај на ограничување на сопственоста се гарантира праведен надомест кој не може да биде понизок од пазарната вредност (став 4).

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.

Од наведените уставни одредби произлегува дека сопственоста не може да се одземе или ограничи, освен ако за тоа постои јавен интерес кој задолжително се утврдува со закон и дека во случај на одземање и ограничување на сопственоста се гарантира праведен надомест кој не може да биде понизок од пазарната вредност.

Притоа, ниту во членот 30, ни 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. Според тоа, оценката за тоа што е јавен интерес Уставот ја препуштил на законодавецот, така што во тој поглед законодавецот ужива дискреционо право до одреден степен, односно до степен таквата негова оценка/одлука да не е очигледно без разумна основа.

Во оваа смисла со Законот за експропријација е утврден јавниот интерес за експропријација на сопственоста и поблиску се определува за какви објекти или други потреби за државата, може да се врши експропријација. Законот не само што го определува видот на јавниот интерес туку и неговиот досег, односно степенот и видот на одземање или ограничување на сопственоста.

а) Во конкретниот случај подносителот на иницијативата го оспорува членот 2 став 1 алинеја 8 во делот: „катна гаража“ од Законот за експропријација од причини што смета дека немало ниту разумна ниту прифатлива причина што ја наметнувала потребата, со експропријацијата да се навлезе во приватната сфера за да се изгради катна гаража, која била комерцијален објект.

Според оцена на Судот, вака изнесените наводи се неосновани од причина што согласно член 2 став 1 од Законот за експропријација, јавен интерес утврден со овој закон е уредување, рационално користење и хуманизација на просторот и заштита и унапредување на животната средина и на природата, со изградба на децидно наброени објекти, меѓу кои и на катни гаражи. Во таа смисла наведената одредба е операционализација на членот 30 став 3 од Уставот, според кој сопственоста и правата кои произлегуваат од неа можат да бидат одземени или ограничени само кога се работи за јавен интерес утврден со закон. Во членот 3 пак од Законот се определува за чии потреби се врши експропријацијата, па во таа смисла само државата за свои потреби, за потребите на јавните претпријатија основани од државата, јавните фондови, образованието, воспитанието, науката, културата, здравството, социјалната заштита и спортот кога дејноста се врши како јавна (државна) служба, како и општината и градот Скопје - за потребите на единиците на локалната самоуправа и за потребите на јавните претпријатија и фондовите основани од општините, односно градот Скопје можат да вршат експропријација за свои потреби. Тука треба да се има предвид дека Уставниот суд ја оценувал уставноста на членот 2 од Законот за експропријација ("Службен весник на Република Македонија" бр.33/1995 и 20/1998) и со Решение У.бр.15/1999 од 28 април 1999 година, не повел постапка за оценување на уставноста, бидејќи застанал на гледиште дека сопственоста може да се одземе или ограничи само кога за тоа постои јавен интерес, кој мора да биде утврден со закон, а работа е на државата преку законодавната политика да ги утврди објектите со чија изградба и изведување на работите се остварува тој интерес, поради што не го поставил прашањето за согласноста на оспорената одредба од Законот за експропријација со член 30 од Уставот.

Експропријацијата, како присилна мерка, секогаш води кон навлегување во приватната сфера, со оглед на тоа што значи одземање на приватната сопственост за потребите на државата или општината и децидно цитираните органи во членот 3 од Законот, меѓутоа, уставно е неоправдано и правно е невозможно истата да се примени заради остварување на приватни потреби и цели. Ова од причина што членот 3 став 1 точка 3 од Законот за експропријација („Службен весник на Република Македонија“ бр. 33/1995, 20/1998, 40/1999 и 31/2003) во кој беше предвидено експропријацијата да може да се врши за потребите на правни и физички лица за изградба на објекти и изведување на други работи од јавен интерес, предвиден во

член 2 од Законот, е укинат со интервентна одлука на Уставниот суд У.бр.200/2007 од од 11 февруари 2009 година. Според тоа, експропријацијата не може да се спроведува за потребите на правни и физички лица. Тука треба да се има предвид дека не е од значење на кој начин ќе се реализира целта на експропријацијата по законски спроведената постапка, туку е од значење во фазата на реализацијата на експроприраното добро, неминовно да дојде до изградба на објектот од јавен интерес, односно да се врши дејност од јавен интерес. Сето друго би значело злоупотреба на целта на експропријацијата, кое нешто, пак, би било спротивно на определбата на Уставот и Законот за експропријација. Од друга страна, оспорениот дел од одредбата, воопшто не се занимава со прашањето на кој начин, по спроведената постапка на експропријација, ќе се реализира целта на експропријацијата. Според тоа, со предвидувањето на изградба на катна гаража како јавен интрес не се доведува во прашање уставната гаранција на сопственоста.

Во позитивната законска регулатива, инаку, катната гаража е дефинирана како градба за паркирање на возила на повеќе нивоа (член 57 точка 4 од Законот за градење „Службен весник на Република Македонија“ бр.130/2009). Оттаму, изградбата на катните гаражи по својата суштина е изградба на објекти од јавен интерес од причина што со нив, за подолг временски период, се решаваат урбано-сообраќајни проблеми со паркирање на возилата, се овозможува подобар пристап до станбените, деловните и други објекти, се ослободуваат околните сообраќајници и површини што дотогаш се користеле за незаконско паркирање на возилата и се решава проблемот со недостиг на просторот за паркирање. Според тоа, комерцијалниот ефект од изградба на вакви објекти е спореден, наспроти она што се добива како современо урбано-сообраќајно решение. Дефинитивно, изградбата на катните гаражи како објекти од пред се урбано-сообраќајен карактер води кон уредување, рационално користење и хуманизација на просторот што според членот 2 став 1 од Законот е дејност од јавен интерес.

Конечно од наводите во иницијативата се добива впечаток дека подносителот на иницијативата не ја согледува неуставноста на оспорениот дел во изградбата на катните гаражи воопшто, туку на изградбата на конкретна катна гаража, како и тоа дека не го покренува прашањето за неуставност на одредбата во делот: “јавни паркиралишта“, иако и тие како градби на ниво на теренот, исто како и катните гаражи, служат за истата намена-паркирање на возила.

Врз основа на изнесеното Судот оцени дека делот: “катна гаража“ од членот 2 став 1 алинеја 8 од Законот е во согласност со член 8 став 1 алинеја 6 и член 30 од Уставот.

б) По однос на останатите оспорени одредби во иницијативата се содржани генерални наводи во насока дека Законот за експропријација не содржел потполна правна заштита на сопственикот на недвижноста која е предмет на експропријација, предвидувал одземањето на сопственоста да се изврши пред да стане решението правосилно, значи пред да биде искористена судската заштита, а во некои одредби се предвидувало корисникот на експропријацијата да се стекне со владение на недвижноста по донесување на првостепеното решение. Притоа, како причини не се наведувале само случаите на итност, туку и реализација на усвоен детален урбанистички план, реализација на годишна програма, утврдени рокови за градба итн. Можело слободно да се каже дека од уставно загарантираното право на сопственост, во Законот имало сосем малку. По однос на делот: „15 дена“ од член 19 став 2 од Законот е содржан и еден конкретен навод во насока дека треба да се поништи бидејќи предвидувал рок за тужба до Управниот суд различен од рокот предвиден во Законот за управните спорови, кој закон се донесувал со двотретинско мнозинство. Во овој дел од иницијативата не се посочува на конкретни одредби од Уставот кои според подносителот на иницијативата се повредени со оспорените одредби, но од целината на иницијативата, Судот оцени дека се бара оценка на уставноста по однос на член 8 став 1 алинеја 6 и член 30 од Уставот.

Тргувајќи од анализата на членот 19 став 2 од Законот произлегува дека со него се предвидува право на тужба до Управниот суд во рок од 15 дена од денот на доставувањето на решението. Притоа, подносителот на иницијативата не го оспорува предвиденото право на тужба, туку само определениот рок од 15 дена за поднесување на тужбата, сметајќи дека истиот треба да изнесува 30 дена, како што било предвидено во Законот за управните спорови, кој е закон донесен со двотретинско мнозинство.

Членот 2 став 6 од Законот за управните спорови („Службен весник на Република Македонија, бр.62/2006) гласи: „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.“ Во членот 20 став 1 од Законот, пак е предвидено дека, тужбата се поднесува во рок од 30 дена од денот на доставувањето на управниот акт до странката. Според тоа, самиот Закон за



управните спорови во членот 2 став 6 прави исклучок од општото правило тужбата да се поднесува во рок од 30 дена и остава можност за поинакво утврдување на рокот за тужба, ако со друг закон истиот поинаку е определен, како што е случајот со членот 19 став 2 од Законот за управните спорови.

Од значење е и фактот што согласно член 68 став 1 од Законот за прекршоците („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2006 и 69/2006-исправка) тужбата, исто така, се поднесува во рок од осум дена од денот на доставувањето на одлуката за прекршок, што е уште една потврда на исклучокот од општото правило за поднесување на тужбата во рок од 30 дена.

Според Судот законското решение од оспорениот член 19 став 2 од Законот е направено согласно со Амандманот ЦЦВ точка 1 став 4 од Уставот (со кој е заменет членот 98 од Уставот на Република Македонија) според кој 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, од причина што Законот за управните спорови како закон донесен со двотретинско мнозинство оставил можност во други закони да се утврди поинаков рок за тужба од оној што е утврден во членот 20 став 1 од Законот, водејќи сметка дека пократки рокови за тужба во одредени случаи се потребни заради спецификата на конкретната управно-правна материја.

в) По однос на определбата на законодавецот тужбата да не го одлага извршувањето на второстепеното решение од оспорениот став 3 од членот 19 од Законот, Судот оцени дека со тоа може да се доведе во прашање не само гарантираното право на сопственост од членот 30 од Уставот, туку и гарантираното право на судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања од членот 50 став 2 од Уставот. Ова од причини што оспорената одредба дава можност за преминување на сопственоста кај корисникот на експропријацијата пред донесениот поединечен акт да ја помине фазата на судска заштита, односно пред да биде оценета неговата законитост и истото да стане правосилно, од каде ваквата определба на законодавецот, според Судот не преставува доволна гаранција за заштита на сопственоста и остварување на праведниот надомест за експроприраната недвижност.

Врз основа на наведеното пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 19 став 3 од Законот со член 30 став 1 и член 50 став 2 од Уставот.

Од анализата на оспорениот членот 20 став 1 од Законот произлегува дека во него се уредува проблематиката на стекнување со владение на експроприраната недвижност од страна на корисникот на експропријацијата и тоа во рок од 8 дена од денот на постигнувањето на порамнувањето (спогодбата) од член 17 став 2 или на спогодбата од член 38 на овој закон, ако корисникот на експропријацијата и сопственикот на експроприраната недвижност поинаку не се договорат, односно со конечноста на решението од член 17 став 4 на овој закон.

Во членот 17 став 2 од Законот е предвидено дека, расправата може да заврши со порамнување (спогодба) за надомест. Според ставот 4 од истиот член од Законот, ако не се постигне спогодбата од став 2 на овој член, органот за експропријација во зависност од фактите и околностите утврдени во постапката ќе донесе решение по предлогот за експропријација.

Во членот 38 став 1 од Законот е предидено дека, корисникот на експропријацијата и поранешниот сопственик или носителот на други имотни права можат да постигнат спогодба до конечноста на решението за експропријација, а ако таква спогодба не се постигне органот за експропријација е должен во рок од осум дена по конечноста на решението за експропријација да закаже расправа заради спогодување за надоместот.

Според ставот 2 од членот 38 од Законот, ако по одржаната расправа за спогодување, не се постигне спогодба, органот за експропријација е должен во рок од осум дена по одржаната расправа предметот со сите списи да го достави до надлежниот суд.

Од анализата на оспорениот член 20 став 1 од Законот, посебно и како целина со член 17 став 2 и член 38 од Законот произлегува дека со нив се уредува предавање во владение на експроприраната недвижност за ситуации кога помеѓу корисникот на експропријацијата и сопственикот на експроприраното добро е постигнато порамнување, односно спогодба, што значи дека помеѓу нив се посигнала согласност на волјите за сите спорни елементи од постапката за експропријација, поради што и не постои правна пречка

владението на предметната недвижност да премине од сопственикот на експроприраното добро на корисникот на експропријацијата. Според тоа, Судот не наоѓа повреда на правото на сопственост во определбата на законодавецот за преминување на владението кај корисникот на недвижноста, кога тој и сопственикот на експроприраната недвижност постигнале порамнување, односно спогодба за предметот на експропријација и висината и видот на надоместокот, која пак спогодба има својство на извршна исправа.

Втората ситуација од членот 20 став 1 од Законот се однесува на предавање во владение на експроприраното добро во случаите кога помеѓу учесниците во постапката нема да се постигне спогодба за надоместокот, во кој случај органот што ја спроведува експропријацијата носи одлука по однос на оправданоста на предлогот за експропријација и определува недвижноста да премине во владение на корисникот на експропријацијата по донесување на решение по предлогот за експропријација, односно пред целосно спроведена постапка за експропријација.

Тргувајќи од гледиштето на Судот дека определбата на законодавецот за предавање на недвижноста во владение пред спроведена експропријациона постапка ги повредува правата кои произлегуваат од член 30 од Уставот, изразено во Одлуката У.бр.200/1999 од 24 мај 2000 година со која, меѓу другото се укинати ставовите 2, 3 и 4 на член 20 од Законот за експропријација ("Службен весник на Република Македонија" бр.33/95, 20/98 и 40/99), Уставниот суд оцени дека делот: „ односно со конечност на решението од член 17 став 4 на овој закон.“ од членот 20 став 1 од Законот може да се стави под сомнение по однос на неговата согласност со член 8 став 1 алинеја 8 и член 30 од Уставот. Имено, според Судот не може да се најде уставно оправдана и рационална потреба за преминувањето во владение на експроприраната недвижност од поранешниот сопственик кај корисникот на недвижноста во фаза кога органот кој ја спроведува постапката донел одлука само по однос на оправданоста на предлогот за експропријација, но законитоста на таквата негова одлука се уште не е потврдена од повисок орган и кога се уште постои правна можност за утврдување на неоснованост на предлогот за експропријација од страна на повисокиот орган или пак од надлежниот суд. Од друга страна, на овој начин ниту поранешниот сопственик, ниту корисникот на доброто не го остваруваат правото на сопственост во целост, бидејќи со ваквото законско решение поранешниот сопственик ги задржува правото на користење и правото

на располагање со стварта, а кај корисникот на експропријацијата преминува правото на владение.

Врз основа на наведеното пред Судот се постави прашањето за согласност на оспорениот дел од членот 20 став 1 од Законот со одредбите од Уставот.

г) Анализирајќи ги посебно член 22 ставови 1 и 2 и член 38 став 1 од Законот, од аспект на промена на изразот: “правосилност“ во изразот: “конечност“ произлегува дека законодавецот во овие одредби пристапил кон скратување на постапката за експропријација со поврзување на преземањето на одредени дејствија, наместо сметано од правосилноста, сметано од конечноста. Во таа смисла, учесниците во постапката можат да постигнат спогодба до конечноста на решението за експропријација, корисникот на експропријацијата може до конечноста на решението за експропријација да се откаже од предлогот на експропријација, а учесниците можат да бараат поништување на решението за експропријација веднаш по неговата конечност, ако тоа заеднички го бараат, што во крајна линија преставува и правен механизам за заштита од неоправдано одолговлекување на постапката за експропријација.

Според тоа во промена на изразот: “правосилност“ во изразот: “конечност“ во членовите 20 став 1, 22 ставови 1 и 2 и 38 став 1 од Законот, Судот не утврди повреда на правото на сопственост од членовите 8 став 1 алинеја 6 и член 30 од Уставот.

д) Согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако постојат процесни пречки за одлучување на истата.

По однос на останатите ставови (2 до 11) од член 20 од Законот Судот ја отфрли иницијативата, поради следново:

Наводот од иницијативата за неуставно одземање на сопственоста поради случаите на итност, реализација на усвоен детален урбанистички план, реализација на годишна програма, утврдени рокови за градба се заснова на цитирање на содржината член 20 став 2 од Законот, кој Уставниот суд го укинал. Поточно, ставовите 2, 3 и 4 од членот 20 од Законот за експропријација (“Службен весник на Република Македонија” бр. 33/1995, 20/1998 и 40/1999) биле укинати со Одлука на Уставниот суд У.бр.200/1999 од

24 мај 2000 година. Ставот 5 од членот 20 од Законот за експропријација ("Службен весник на Република Македонија" бр.33/1995, 20/1998 и 40/1999) бил укинат со Одлука на Уставниот суд У.бр.115/2002 од 18 декември 2002 година.

Според тоа подносителот на иницијативата оспорува одредби (член 20 ставови 2 до 5) што не се повеќе дел од правниот поредок, што претставува процесна пречка за постапување.

Истата пречка постои и по однос на ставовите 6 до 11 од членот 20 од Законот, бидејќи истите, според нивната содржина не можат да се поврзат со прашањата што се покренуваат со иницијативата.

Врз основа на наведеното Судот оцени дека не се исполнети деловничките услови од членот 27 од Деловникот, за донесување на решение за запирање на извршувањето на поединечните акти и дејствија што се преземаат врз основа на оспорените одредби од Законот.

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, Игор Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. Решението под точката 1 Судот го донесе со мнозинство гласови. (У.бр.173/2009)

## 87.

### **У.бр. 173/2009**

**- Суспензивно дејство на тужбата во постапката за денационализација**

*- Suspensive effect of the lawsuit in the denationalisation procedure*

- Со определбата на законодавецот тужбата да не го одлага извршувањето на второстепеното решение се доведува во прашање гарантираното право на сопственост од членот 30 од Уставот и гарантираното право на судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа од членот 50 став 2 од Уставот.

- *The determination of the legislator that the lawsuit does not suspend the execution of the second instance resolution questions the guaranteed right to ownership of Article 30 of the Constitution and the guaranteed right to court protection of the legality of the individual acts of state administration referred to in Article 50 paragraph 2 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 26 мај 2010 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВАТ членот 19 став 3 и членот 20 став 1 во делот: „односно со конечност на решението од член 17 став 4 на овој закон.“ од Законот за експропријација („Службен весник на Република Македонија“ бр.33/1995, 20/1998, 40/1999, 31/2003, 46/2005-укинат, 10/2008 и 106/2008).

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 Фани Михајловска, адвокат од Скопје со Решение У.бр.173/2009 од 24 март 2010 година, поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот за експропријација означени во точката 1 од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека, според содржината на член 19 став 1 од Законот, против решението на органот за

експропријација може да се изјави жалба во рок од осум дена од денот на доставувањето на решението до Комисија на Владата на Република Македонија. Во ставот 2 од истиот член од Законот е предвидено дека, против решението од ставот 1 на овој член може да се поднесе тужба до Управниот суд во рок од 15 дена од денот на доставувањето на решението.

Според содржината на оспорениот став 3 од членот 19 од Законот, тужбата не го одлага извршувањето на второстепеното решение.

Според содржината на член 20 став 1 од Законот, корисникот на експропријацијата се стекнува со владение врз експроприраната недвижност 8 дена од денот на постигнувањето на порамнувањето (спогодбата) од член 17 став 2 или на спогодбата од член 38 на овој закон, ако корисникот на експропријацијата и сопственикот на експроприраната недвижност поинаку не се договорат, односно со конечност на решението од член 17 став 4 на овој закон.

5. Согласно член 8 став 1 алинеја 6 од Уставот на Република Македонија, една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија е правната заштита на сопственоста.

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

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.

Од наведените уставни одредби произлегува дека сопственоста не може да се одземе или ограничи, освен ако за тоа постои јавен интерес кој задолжително се утврдува со закон и дека во случај на одземање и ограничување на сопственоста се гарантира

праведен надомест кој не може да биде понизок од пазарната вредност.

Притоа, ниту во членот 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. Според тоа, оценката за тоа што е јавен интерес Уставот ја препуштил на законодавецот, така што во тој поглед законодавецот ужива дискреционо право до одреден степен, односно до степен таквата негова оценка/одлука да не е очигледно без разумна основа.

Во оваа смисла со Законот за експропријација е утврден јавниот интерес за експропријација на сопственоста и поблиску се определува за какви објекти или други потреби за државата, може да се врши експропријација. Законот не само што го определува видот на јавниот интерес туку и неговиот досег, односно степенот и видот на одземање или ограничување на сопственоста.

Во конкретниот случај, по однос на определбата на законодавецот тужбата да не го одлага извршувањето на второстепеното решение од оспорениот став 3 од членот 19 од Законот, Судот оцени дека со тоа се доведува во прашање не само гарантираното право на сопственост од членот 30 од Уставот, туку и гарантираното право на судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања од членот 50 став 2 од Уставот. Ова од причини што оспорената одредба дава можност за преминување на сопственоста кај корисникот на експропријацијата пред донесениот поединечен акт да ја помине фазата на судска заштита, односно пред да биде оценета неговата законитост и истото да стане правосилно, од каде ваквата определба на законодавецот, според Судот не преставува доволна гаранција за заштита на сопственоста и остварување на праведниот надомест за експроприраната недвижност.

Врз основа на наведеното Судот оцени дека оспорениот член 19 став 3 од Законот не е во согласност со член 30 став 1 и член 50 став 2 од Уставот.

Од анализата на членот 20 став 1 од Законот произлегува дека во него се уредува проблематиката на стекнување со владение на експроприраната недвижност од страна на корисникот на експропријацијата и тоа во рок од 8 дена од денот на постигнувањето на



порамнувањето (спогодбата) од член 17 став 2 или на спогодбата од член 38 на овој закон, ако корисникот на експропријацијата и сопственикот на експроприраната недвижност поинаку не се договорат, односно со конечното на решението од член 17 став 4 на овој закон.

Во членот 17 став 2 од Законот е предвидено дека, расправата може да заврши со порамнување (спогодба) за надомест. Според ставот 4 од истиот член од Законот, ако не се постигне спогодбата од став 2 на овој член, органот за експропријација во зависност од фактите и околностите утврдени во постапката ќе донесе решение по предлогот за експропријација.

Во членот 38 став 1 од Законот е предидено дека, корисникот на експропријацијата и поранешниот сопственик или носителот на други имотни права можат да постигнат спогодба до конечното на решението за експропријација, а ако таква спогодба не се постигне органот за експропријација е должен во рок од осум дена по конечното на решението за експропријација да закаже расправа заради спогодување за надоместот.

Според ставот 2 од членот 38 од Законот, ако по одржаната расправа за спогодување, не се постигне спогодба, органот за експропријација е должен во рок од осум дена по одржаната расправа предметот со сите списи да го достави до надлежниот суд.

Од анализата на членот 20 став 1 од Законот, посебно и како целина со член 17 став 2 и член 38 од Законот произлегува дека со нив се уредува предавање во владение на експроприраната недвижност за ситуации кога помеѓу корисникот на експропријацијата и сопственикот на експроприраното добро е постигнато порамнување, односно спогодба, што значи дека помеѓу нив се постигнала согласност на волјите за сите спорни елементи од постапката за експропријација, поради што и не постои правна пречка владението на предметната недвижност да премине од сопственикот на експроприраното добро на корисникот на експропријацијата. Според тоа, не се повредува правото на сопственост со определбата на законодавецот за преминување на владението кај корисникот на недвижноста, кога тој и сопственикот на експроприраната недвижност постигнале порамнување, односно спогодба за предметот на експропријација и висината и видот на надоместокот, која пак спогодба има својство на извршна исправа.

Втората ситуација од членот 20 став 1 од Законот се однесува на предавање во владение на експроприраното добро во случаите кога помеѓу учесниците во постапката нема да се постигне спогодба за надоместокот, во кој случај органот што ја спроведува експропријацијата носи одлука по однос на оправданоста на предлогот за експропријација и определува недвижноста да премине во владение на корисникот на експропријацијата по донесување на решение по предлогот за експропријација, односно пред целосно спроведена постапка за експропријација.

Тргувајќи од гледиштето на Судот дека определбата на законодавецот за предавање на недвижноста во владение пред спроведена експропријациона постапка ги повредува правата кои произлегуваат од член 30 од Уставот, изразено во Одлуката У.бр.200/1999 од 24 мај 2000 година, со која, меѓу другото се укинати ставовите 2, 3 и 4 на член 20 од Законот за експропријација ("Службен весник на Република Македонија" бр.33/95, 20/98 и 40/99), Уставниот суд оцени дека делот: „ односно со конечност на решението од член 17 став 4 на овој закон.“ од членот 20 став 1 од Законот не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 8 и член 30 од Уставот. Имено, според Судот не може да се најде уставно оправдана и рационална потреба за преминувањето во владение на експроприраната недвижност од поранешниот сопственик кај корисникот на недвижноста во фаза кога органот кој ја спроведува постапката донел одлука само по однос на оправданоста на предлогот за експропријација, но законитоста на таквата негова одлука се уште не е потврдена од повисок орган и кога се уште постои правна можност за утврдување на неоснованост на предлогот за експропријација од страна на повисокиот орган или пак од надлежниот суд. Од друга страна, на овој начин ниту поранешниот сопственик, ниту корисникот на доброто не го остваруваат правото на сопственост во целост, бидејќи со ваквото законско решение поранешниот сопственик ги задржува правото на користење и правото на располагање со стварта, а кај корисникот на експропријацијата преминува правото на владение.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека оспорениот дел од членот 20 став 1 од Законот не е во согласност со членот 8 став 1 алинеја 8 и член 30 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.173/2009)

## 88.

**У.бр.179/2009**

**- Правилник за распределба на авторските надоместоци**

*- Rulebook for the distribution of copyright remunerations*

- Постооењето на Одборот за заштита на авторските права, како помошно тело за потребите на Управниот одбор, не излегува надвор од рамките на Законот за авторското право и сродните права, поради што со неговото постоење не се повредува принципот на владеењето на правото.

- Определбата за тоа оцената за изборот и оправданоста на критериумот за категоризација на делата да е оставена на диспозиција на Собранието на ЗАМП, како доносител на Правилникот, а не на Одборот за заштита на авторски права, е во согласност со член 147 од Законот за авторското право и сродните права.

- Пресметката на авторскиот надомест да се категоризира и определува врз основа на ефективното траење на изведбата, емитувањето или било каква употреба на делото, претставува натамошна разработка на категоризацијата на делата согласно на ефективното траење на делото, поради што определувањето на коефициентите во зависност од траењето на музичкото дело, претставува прашање не од суштинска, туку од техничка природа, што не е во спротивност со член 147 од Законот.

- *The existence of the Board for the Protection of Copyrights, as an auxiliary body for the needs of the Board of Directors, is not beyond the frameworks of the Law on Copyright and Related Rights, owing to which its existence does not violate the principle of the rule of law.*
- *The determination that the appraisal for the selection and justification of the criterion for categorisation of the works be left to the disposition of the Assembly of ZAMP, as the adopter of the Rulebook, and not the Board for the Protection of Copyrights, is in accordance with Article 147 of the Law on Copyright and Related Rights.*
- *The calculation of the copyright compensation to be categorised and determined on the basis of the effective length of the performance, broadcasting or any use of the work, is further working out of the categorisation of the works in line with the effective length of the work, owing to which the determination of the coefficients depending on the length of the music work is not an issue of essential but of technical nature, which is not in contradiction with Article 147 of the Law.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 28 април 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 102 став 4 од Правилникот за распределба на авторските надоместоци („Службен весник на Република Македонија“ бр. 31/2007 и 81/2009).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на членовите 3, 4, 5, 9, 12 и 14 од Правилникот за измени и дополнување на Правилникот за распределба на авторските надоместоци („Службен весник на Република Македонија“ бр. 81/2009).

3. Славе Димитров од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредби од Правилникот означен во точките 1 и 2 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, одредбите од членовите 3, 4, 9 и 14 од Правилникот ( со кои се менуваат член 26 став 1 точка 3, член 27 став 4, член 48 и член 95) биле спротивни на Статутот и Законот за авторското право и сродните права, со оглед на тоа што во член 147 од Законот не било предвидено со правилник да се пропишуваат прашања за кои со член 142 од Законот било утврдено да се пропишуваат со статут. Освен тоа, со одредбата „Одлуката на Собранието на ЗАМП од претходниот став е конечна“ (последниот став на член 48 и на член 95), на авторот му било ограничено правото на судска постапка, со што бил повреден законот кој на здружението (кое настапувало како застапник на авторот) не му давал право да врши арбитражни дејствија, а биле повредени и загарантираните уставни права на граѓанинот-автор.

Одредбата на член 5 од Правилникот со која се менува членот 34 од основниот текст на Правилникот, била спротивна на член 147 од Законот, со оглед дека во наведениот член од Законот не била предвидена категоризација на делата да се врши ниту според ефективното траење на делото, ниту пак според траењето на делото кое со неговото пријавување го назначил авторот, туку било утврдено да се врши категоризација на видови на дела како што биле на пример: музичко дело без зборови, музичко дело со зборови, обработка на незаштитено музичко дело (народно или на автор на кој престанал законскиот рок на заштита и сл.), снимено музичко дело, музичко дело во жива изведба, музичко-сценско дело, музичко несценско дело, музичко дело од поголем облик (сонати, симфонии и сл.), фрагмент од музичко-сценско дело и тн. Од наведените причини, како и од фактот дека согласно членовите 44 и 55-80 од Правилникот при распределбата на надоместоците се користеле покрај податоците од пријавата на делото што ги дал авторот и податоците од програмите добиени од радио и ТВ (траење, изведувачки состав и сл.), произлегувало дека член 5 од Правилникот уредувал материја која не била пропишана со член 147 од Законот.

Член 12 од Правилникот со кој се менува член 51 од основниот текст на Правилникот, бил во спротивност со член 147 од Законот со оглед на тоа што во наведениот член од Законот не било предвидено категоризација на делата да се врши според траење на

делото, ниту пак било предвидено да се врши вреднување на делата со оглед на тоа што во овој член доносителот на Правилникот вовел коефициенти со кои всушност се вршело вреднување на делата, така што произлегувало дека 1 минута на дело чие вкупно траење изнесува 5 минути вреди 6 пати помалку од 1 минута на дело чие вкупно траење изнесува 30 минути. Ваквиот режим воведувал можност за манипулација на штета на делата со пократко траење, што значи се создавала можност една минута тишина или шум од некое минималистичко дело чие траење изнесува 30 минути да вреди 6 пати повеќе од една минута на некое признато пократко дело или од фрагмент на „Одата на радоста“. Покрај тоа, доносителот на овој правилник во ставот 51.4 на членот 51 неосновано пропишал дека „Дела кои не се пријавени, односно за кои не постои документација се пресметува врз основа на ефективното траење на изведбата со коефициент 0.5.“ и тоа без за тоа да биде известен застапуваниот автор, имајќи го тука предвид и фактот што согласно член 138 став 1 од Законот, колективно остварување на авторско право се врши само за објавено дело. Тоа значело дека за секое објавено дело постои документација (инаку врз која основа би било делото објавено) која корисникот на користеното објавено дело бил должен согласно член 152 од истиот закон, да ја достави до здружението т.е до застапникот на изведуваниот автор и која во случај на недоставување, здружението било должно да ја прибере, а не да врши половична и неправична пресметка – без претходно извршување на својата застапничка обврска кон застапуваниот автор. Притоа, подносителот на иницијативата укажува дека по ова прашање, Уставниот суд веќе се произнел со Одлуката У.бр. 71/2008, со која го укинал член 1 став 2 од Правилникот за заштита на авторските права и распределба на авторските надоместоци („Службен весник на Република Македонија“бр. 3/2007), кој гласел: „Правилникот исто така ги содржи и начините на вреднување на авторските дела и постапките за правилна распределба на авторските надоместоци“, бидејќи утврдил дека одредбата била спротивна на членовите 14 и 147 од Законот за авторските права и сродните права.

Подносителот на иницијативата, понатаму, наведува дека член 17 од Правилникот, со кој основниот текст на Правилникот се дополнува со нов член 102, бил во спротивност со член 52 став 4 од Уставот, затоа што со оваа одредба доносителот на Правилникот утврдил ретроактивна примена на Правилникот, без притоа да го има предвид фактот дека Уставниот суд со Одлука У.бр. 71/2008 укинал повеќе одредби од Правилникот за заштита на авторските права и распределба на авторските надоместоци („Службен весник на

Република Македонија“бр. 3/2007), кој бил во примена во 2008 година и дека во однос на прибраните и сметководствено евидентирани авторски надоместоци во 2008 година, врз основа на тој правилник веќе биле создадени одредени односи. Тоа значело дека овде во никој случај не можело да стане збор за повратно дејство што е поповолно за граѓаните, туку за повратно дејство поповолно за конкретно определен помал број на лица – членови на управните тела од секцијата за сериозна музика и другите автори на таканаречена сериозна музика (кои според евиденцијата на ЗАМП по бројност биле околу 40) чии дела по траење биле евидентно подолги (над 5 минути), а оттука и повеќекратно со повисока цена за разлика од делата на авторите од секцијата за популарна музика (кои според евиденцијата на ЗАМП по бројност биле над 1600) чии дела по траење биле евидентно пократки (под пет минути), а оттука и со драстично пониска цена. Поради наведеното, произлегувало дека со членот 17 од Правилникот се повредувал принципот на владеењето на правото и правната сигурност на субјектите во правото како уставни гаранции на основните слободи и права на човекот и граѓанинот. Тоа значело дека во конкретниот случај немало уставен основ за воведување ваква одредба (ретроактивно влегување во сила на овој правилник) со оглед на тоа што истата била контрадикторна на ставот 3 на овој член во кој јасно стоело дека Правилникот влегувал во сила осмиот ден од денот на објавувањето, а не ретроактивно една година наназад (во 2008 година).

Со цел да се спречи настанување на тешко отстранливи последици, подносителот на иницијативата предлага Уставниот суд, согласно член 27 од својот деловник, до донесување конечна одлука, да донесе решение за запирање на извршувањето на Правилникот или дејствија што произлегуваат од него, поради што, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорените одредби и истите да ги укине или поништи.

Во посебна забелешка кон иницијативата (наведена на задната страна на иницијативата, по потписот на подносителот), подносителот на иницијативата, повикувајќи се на констатации во Одлуката на Уставниот суд, У.бр. 71/2008, поставува прашање од кои причини, односно според кој двоен аршин Министерството за култура дало согласност на оспорениот правилник, ако бил факт дека Здружението за заштита на авторските музички права претходно не ги усогласил своите општи акти со Законот за авторското и сродните права, како и со Статутот на Здружението со кои тие мора да бидат усогласени.

4. Судот на седницата утврди дека со член 3 од Правилникот за измени и дополнување на Правилникот за распределба на авторските надоместоци („Службен весник на Република Македонија“ бр. 81/2009), членот 26 став 1 точка 3 од Правилникот се менува и гласи: „ Дава мислење до Управниот одбор за барањата на авторите од член 48 на овој правилник.“

Со член 4 од оспорениот правилник, член 27 став 4 од Правилникот се менува и гласи: „ Одлучува со мнозинство на гласови од вкупниот број на членови на Одборот.“

Со член 5 од оспорениот правилник, член 34 од Правилникот се менува и гласи: „ Музичкото дело (оригинално или преработка) се категоризира и определува согласно на ефективното траење на делото. Авторот на делото е должен при пријавувањето да го назначи неговото траење.“

Со член 9 од оспорениот правилник, член 48 од Правилникот се менува и гласи: „Авторот, односно носителот на авторски права има право за исплатениот авторски надомест да поднесе приговор со докази, доколку е незадоволен од извршената пресметка (став 1). Приговорот од претходниот став се поднесува во ЗАМП, најдоцна во рок од еден месец од приемот на поединечната пресметка (став 2). По приговорот од став 1 на овој член, одлучува Управниот одбор, по прибирање на соодветно мислење од Стручната служба или Одборот за заштита, најдоцна во рок од еден месец (став 3). Против одлуката на Управниот одбор, авторот, односно носителот на авторски права има право да изјави жалба до Собранието на ЗАМП, во рок од петнаесет дена од денот на доставувањето на одлуката (став 4). Одлуката на Собранието на ЗАМП од претходниот став е конечна (став 5).

Со член 12 од оспорениот правилник, член 51 од Правилникот се менува и гласи:

„51.1 Пресметката на авторскиот надомест за едно дело се категоризира и определува врз основа на ефективното траење на изведбата, емитувањето или било каква употреба на музичкото дело.

Траење	Коефициент
1-5 минути	1
6-10 минути	2



11-15 минути	3
16-20 минути	4
21-25 минути	5
26-30 минути	6 и тн.

51.2 Секоја минута од ефективното траење на делото се множи со соодветниот коефициент.

Деловите со траење над 30 секунди се сметаат како цела минута.

51.3 Музичко дело кое е наменето за идентификување или рекламирање, за најавување или одјавување на емисија, звучна позадина на емисији, без разлика на траењето изнесува

- за првите 100 изведби коефициент 0.1 по изведба;

- за секоја понатамошна изведба коефициент 0.01

51.4 Дела кои не се пријавени, односно за кои не постои документација, се пресметува врз основа на ефективното траење на изведбата со коефициент 0.5.“

Со член 14 од оспорениот правилник, член 95 од Правилникот се менува и гласи: „Авторот, односно носителот на авторски права има право за исплатениот авторски надомест, да поднесе приговор со докази, доколку е незадоволен од извршената пресметка (став 1). Приговорот од претходниот став се поднесува во ЗАМП, најдоцна во рок од еден месец од приемот на поединечната пресметка (став 2). По приговорот од став 1 на овој член, одлучува Управниот одбор, по прибирање на соодветно мислење од Стручната служба или Одборот за заштита, најдоцна во рок од еден месец (став 3). Против одлуката на Управниот одбор, авторот, односно носителот на авторски права има право да изјави жалба до Собранието на ЗАМП, во рок од петнаесет дена од денот на доставувањето на одлуката (став 4). Одлуката на Собранието на ЗАМП од претходниот став е конечна (став 5).

Со член 17 од оспорениот правилник, во Правилникот се додава нов член 102, кој гласи: „ Правилникот за измени и дополнување на Правилникот за распределба на авторските надоместоци се доставува до Министерството за култура на Република Македонија на согласност (став 1). Правилникот за измени и дополнување на Правилникот за распределба на авторските надоместоци, за кој е дадена согласност, ЗАМП го објавува во „Службен весник на Република Македонија“ (став 2). Правилникот за измени и дополнување на Правилникот за распределба на авторските надоместоци

влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето (став 3). Правилникот за измени и дополнување на Правилникот за распределба на авторските надоместоци се применува почнувајќи со распределбата на авторските надоместоци за 2008 година што ќе биде утврдена со општа пресметка во 2009 година (став 4).

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

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.

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 52 став 4 од Уставот, законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога е тоа поповолно за граѓаните.

Со Законот за авторското право и сродните права (“Службен весник на Република Македонија” бр. 47/1996, 3/1998, 98/2002, 4/2005 и 131/2007) се уредува правото на авторите над нивните дела од областа на книжевноста, науката и уметноста и правата на изведувачите, како и на изготвувачите на бази на податоци, 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, 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, авторското право е единствено право и неразделно од авторското дело, што содржи лично-правни овластувања (морални права), исклучиви имотно-

правни овластувања (материјални права) и други овластувања на авторот ( други права).

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 од ставот 1 на овој член, работи со непрофитна цел и може да врши само колективно остварување. Цо 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.

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 управен надзор над здруженијата за колективно остварување на авторското право и на сродните права врши Министерството за култура.

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 здружение за колективно остварување и националниот радиодифузен сервис, како и со договор меѓу здружение за колективно остварување и соодветно здружение на корисниците, односно нивна комора. Под соодветно здружение на корисниците, односно нивна комора во смисла на овој став, се подразбира здружение, односно комора основани согласно со закон која го претставува мнозинството на корисниците од определената дејност, дел од дејност или збир на дејности. Според ставот 2 на овој член, доколку надоместот не е определен согласно со ставот 1 на овој член, тој се плаќа согласно со правилникот за користење на авторските дела со тарифата за висината на надоместоците на здружението за колективно остварување, на кој согласност дава Министерството за култура.

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 може 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 нејзиното утврдување.

Непочитувањето на одредбите од ставовите 1, 3, 4, 5, 6 и 7 на овој член се основа за одземање на дозволата на здружението за колективно остварување."

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.

Во оваа смисла, Собранието на Здружението за заштита на авторски музички права ЗАМП, има донесено Правилник за распределба на авторските надоместоци („Службен весник на Република Македонија“ бр. 31/2007), како и Правилник за измени и дополнување на Правилникот за распределба на авторските надоместоци („Службен весник на Република Македонија“ бр. 81/2009), чии одредби се оспорени со иницијативата.

Според одговорот на наводите од иницијативата, доставен од страна на доносителот на Правилникот (преку адвокатската канцеларија Донеvски од Скопје), оспорените одредби од Правилникот биле во целост усогласени со член 142 и член 147 од Законот за авторското право и сродните права и Статутот на Здружението, а воедно биле донесени со цел да се спроведе Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија, У.бр.71/2008 од 25 март 2009 година. Во прилог е доставено и Решението за согласност на наведениот правилник, издадено од Министерството за култура, бр. 50-6174/2 од 25.06.2009 година, согласно член 147 став 3 од Законот за авторското право и сродните права, во кое исто така се наведува дека Правилникот е донесен заради надминување на создадената празнина и исклучиво во рамките на наведената одлуката на Уставниот суд.

Во однос на прашањето за уставноста на член 17 од оспорениот правилник, Судот утврди дека со овој член, основниот текст на Правилникот се дополнува со нов член 102, при што станува збор за член од Правилникот кој е систематизиран во Главата ВИИИ. Преодни и завршни одредби. Видно од содржината на овој член, со истиот се регулира прашањето на постапката за донесување на Правилникот, која подразбира добивање согласност од Министерството за култура (став 1), објавувањето на Правилникот во „Службен весник на Република Македонија“ (став 2) и неговото влегување во сила осмиот ден од денот на објавувањето (став 3). Во оспорениот став 4 од овој член се регулира примената на Правилникот, при што се пропишува дека Правилникот ќе се применува почнувајќи со распределбата на авторските надоместоци за 2008 година што ќе биде утврдена со општата пресметка во 2009 година.

Наводите во иницијативата дека со оспорениот став 4 на членот 102 од Правилникот се утврдувала ретроактивна примена на Правилникот, спротивно на член 52 од Уставот, Судот оцени дека се основани. Имено, наведениот правилник влегол во сила на 8 јули 2009 година. Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија, У.бр.71/2008, која била основ за измените на Правилникот, е објавена во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 45/2009 од 3 април 2009 година, од кога произвела правно дејство. Според образложението на доносителот на Правилникот, определбата за ретроактивна примена на Правилникот за авторските надоместоци за 2008 година што ќе биде утврдена со општата пресметка во 2009

година се оправдува со потребата да се покрие периодот од укинувањето на одредени одредби од Правилникот до донесувањето на нови одредби кои го уредуваат тоа прашање, притоа повикувајќи се на член 80 од Деловникот на Уставниот суд, според кој извршувањето на правосилните поединечни акти донесени врз основа на закон, пропис или друг општ акт што со одлука на Судот е укинат не може да се дозволи, ниту да се спроведе, а ако извршувањето е започнато, ќе се запре.

Според Судот, ваквото образложение не може да биде прифатливо од уставно правен аспект, затоа што се до укинувањето на одредбите од Правилникот со наведената одлука на Уставниот суд, истите се применувале во правниот промет, што значи дека односите кои ги регулирале тие одредби требало да бидат реализирани на начин на кој тие одредби го предвидувале тоа во времето на нивното важење. Измените направени со новиот правилник единствено можат да се однесуваат на идни односи, по влегувањето во сила на Правилникот, а не со нив да се менуваат претходно создадените односи, како што се наведува, односно да се однесуваат на авторските надоместоци за 2008 година (кога важеле и се применувале укинатите одредби), независно што нивната општа пресметка ќе била утврдена во 2009 година. Токму во оваа смисла е и укинувачкиот, а не поништувачкиот карактер на одлуката на Уставниот суд.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека со оспорениот член 102 став 4 од Правилникот се предвидува повратно дејство на Правилникот кое не е дозволено, поради што основано се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба со член 52 став 4 од Уставот.

6. Судот ги оцени како неосновани наводите во иницијативата дека членовите 3, 4, 9 и 14 од Правилникот (односно членовите 26 став 1 точка 3, член 27 став 4, член 48 и член 95 од интегралниот текст на Правилникот) не биле во согласност со член 142 и член 147 од Законот за авторското право и сродните права. Имено, според овие оспорени одредби, како и од целината на Правилникот, произлегува дека Одборот за заштита на авторските права има карактер на помошно тело на Управниот одбор од областа на неговите надлежности, при што Управниот одбор е надлежен орган кој одлучува по приговорите за исплатениот авторски надомест, а против одлуките на Управниот орган, може да се изјави жалба до Собранието на ЗАМП, при што одлуката на Собранието е конечна. Со

ваквите измени, доносителот на Правилникот, во согласност со Одлуката на Уставниот суд, У.бр. 71/2008, дотогашната одлучувачка функција на Одборот за заштита на авторските права, ја трансформирал и ја димензионал единствено како помошна функција на Управниот одбор, со што овој одбор повеќе нема функција на орган на ЗАМП, туку само на помошно стручно тело на Управниот одбор, во рамките на надлежностите на овој орган утврдени со Закон и Статутот на ЗАМП. Поради тоа, според Судот, постоењето на вакво помошно тело за потребите на Управниот одбор, не излегува надвор од рамките на Законот за авторското право и сродните права, како што се наведува во иницијативата, поради што не се постави прашањето за согласноста на оспорените одредби со член 8 став 1 алинеја 3, член 47 став 2 и член 51 од Уставот и со член 147 од Законот за авторското право и сродните права

Според Судот, подносителот на иницијативата погрешно толкува дека конечноста на одлуката на Собранието на ЗАМП, како што е наведено во членовите 9 и 14 од Правилникот за измени и дополнувања на Правилникот за распределба на авторските надоместоци (односно член 48 и член 95 од интегралниот текст на Правилникот), значело ограничување на правото на судска заштита против таквите одлуки. Ова затоа што е несомнено дека наведената одлука е конечна во управната постапка во која е донесена, што значи дека се исцрпени правните средства во рамките на таа управна постапка, а конечноста на таквата одлука е услов за остварување на право на судска заштита преку поведување на управен спор, во согласност со Законот за управните спорови.

Со оспорениот член 5 од Правилникот со кој се менува содржината на член 34 од основниот текст на Правилникот, Собранието на ЗАМП, како доносител на Правилникот, утврдува дека музичкото дело (оригинално или обработка) се категоризира и определува согласно на ефективното траење на делото. Судот оцени дека ваквата измена е во согласност со наведената Одлуката на Уставниот суд, според која Одборот за заштита на авторски права не може да го утврдува видот во кој се категоризира делото, туку категоризацијата на делата конкретно се утврдува со Правилникот, што непосредно произлегува од член 147 став 2 алинеја 1 од Законот, каде се утврдува дека Правилникот за распределба на авторските надоместоци содржи одредби, особено за видови дела и видови права, како и нивна категоризација и видови на носители на права. Видно од содржината на овој член од Законот, во истиот нема поблиска определба за тоа како да се категоризираат делата, што



значи дека оцената за изборот и оправданоста на тоа кои критериум за категоризација на делата ќе биде одбран е оставена на диспозиција на Собранието на ЗАМП, како доносител на Правилникот. Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека не можат да се прифатат како основани наводите во иницијативата дека оспорениот член 5 од Правилникот не бил во согласност со член 147 од Законот за авторското право и сродните права.

Членот 12 од Правилникот (со кој се менува член 51 од основниот текст на Правилникот) се оспорува како спротивен на член 147 од Законот, затоа што иако тоа не произлегувало од оваа законска одредба, со оспорениот член се вршела категоризација на делата според нивното ефективно траење, се предвидувало вреднување на делата со воведување коефициенти, како и се пропишувал начин на пресметување на дела кои не биле пријавени, односно за кои не постоела документација, што значело дека делото не било објавено, иако според член 138 став 1 од Законот, колективно остварување на авторското право се вршело само за објавено дело. Според Судот и овие наводи во иницијативата не можат да се прифатат како основани, затоа што пресметката на авторскиот надомест да се категоризира и определува врз основа на ефективното траење на изведбата, емитувањето или било каква употреба на делото, претставува натамошна разработка на категоризацијата на делата согласно на ефективното траење на делото, утврдена во член 5 од Правилникот, поради што определувањето на коефициентите во зависност од траењето на музичкото дело, според Судот, претставува прашање не од суштинска, туку од техничка природа, поради што не го постави прашањето за нивната согласност со член 147 од Законот. Освен тоа, според Судот, фактот што некои дела се изведени, иако не биле пријавени, односно за нив немало документација, не може да се прифати како да станува збор за необјавено дело, како што се наведува во иницијативата, поради што и за ова прашање Судот не прифати дека станува збор за решение спротивно на член 147 од Законот.

7. Во однос на барањето Судот, до донесување конечна одлука по иницијативата, да донесе решение за запирање на извршувањето на Правилникот или дејствија што произлегуваат од него, со цел да се спречи настанување на тешко отстранливи последици, Судот оцени дека не се исполнети условите од член 27 на Деловникот на Уставниот суд за донесување на вакво решение.

8. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 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, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.179/2009)

## 89.

### У.бр. 179/2009

- **Ретроактивна примена на Правилникот за распределба на авторските надоместоци**

- *Retroactive application of the Rulebook for the distribution of copyright compensations*

- **Измените направени со новиот правилник единствено можат да се однесуваат на идни односи, по влегувањето во сила на Правилникот, а не со нив да се менуваат претходно создадените односи, кои важеле пред донесување на Правилникот.**

- *The changes made with the new Rulebook may only apply to future relations, upon the entry into force of the Rulebook, and not to change with them the relations created that were valid prior to the adoption of the Rulebook.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 и член 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 23 јуни 2010 година, донесе

## ОДЛУКА

1. СЕ ПОНИШТУВА член 102 став 4 од Правилникот за распределба на авторските надоместоци („Службен весник на Република Македонија“ бр. 31/2007 и 81/2009).

2. Оваа одлука ќе се објави во "Службен весник на Република Македонија".

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијатива поднесена од Славе Димитров од Скопје, со Решение У. бр. 179/2009 од 28 април 2010 година, поведе постапка за оценување на уставноста на одредбата од актот означен во точката 1 на оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според член 102 став 4 од Правилникот за распределба на авторските надоместоци, Правилникот за измени и дополнување на Правилникот за распределба на авторските надоместоци се применува почнувајќи со распределбата на авторските надоместоци за 2008 година што ќе биде утврдена со општа пресметка во 2009 година .

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

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.

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 52 став 4 од Уставот, законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога е тоа поповолно за граѓаните.

Со Законот за авторското право и сродните права (“Службен весник на Република Македонија” бр. 47/1996, 3/1998, 98/2002, 4/2005 и 131/2007) се уредува правото на авторите над нивните дела од областа на книжевноста, науката и уметноста и правата на изведувачите, како и на изготвувачите на бази на податоци, 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, над нивните изведби и предмети на сродните права, како и остварувањето и заштитата на авторското право и сродните права.

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. Во оваа смисла, Собранието на Здружението за заштита на авторски музички права ЗАМП, има донесено Правилник за распределба на авторските надоместоци („Службен весник на Република Македонија“ бр. 31/2007), како и Правилник за измени и дополнување на Правилникот за распределба на авторските надоместоци („Службен весник на Република Македонија“ бр. 81/2009).

Според одговорот на наводите од иницијативата, доставен до Судот од страна на доносителот на Правилникот (преку адвокатската канцеларија Донеvски од Скопје), одредбите од Правилникот за измени и дополнување на Правилникот за распределба на авторските надоместоци биле во целост усогласени со член 142 и член 147 од Законот за авторското право и сродните права и Статутот на Здружението, а воедно биле донесени со цел да се спроведе Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија, У.бр.71/2008 од 25 март 2009 година. Во прилог е доставено и Решението за согласност на наведениот правилник, издадено од Министерството за култура, бр. 50-6174/2 од 25.06.2009 година, согласно член 147 став 3 од Законот за авторското право и сродните права, во кое исто така се наведува дека Правилникот е донесен заради надминување на создадената празнина и исклучиво во рамките на наведената одлуката на Уставниот суд.

Со член 17 од Правилникот за измени и дополнување на Правилникот за распределба на авторските надоместоци, основниот текст на Правилникот се дополнува со нов член 102, при што станува збор за член од Правилникот кој е систематизиран во Главата ВИИИ - Преодни и завршни одредби. Видно од содржината на овој член, со истиот се регулира прашањето на постапката за донесување на Правилникот, која подразбира добивање согласност од Министерството за култура (став 1), објавувањето на Правилникот во „Службен весник на Република Македонија“ (став 2) и неговото влегување во сила осмиот ден од денот на објавувањето (став 3). Во оспорениот став 4 од овој член се регулира примената на Правилникот, при што се пропишува дека Правилникот ќе се применува почнувајќи со распределбата на авторските надоместоци за 2008 година, што ќе биде утврдена со општата пресметка во 2009 година.

Судот оцени дека со оспорениот став 4 на членот 102 од Правилникот се утврдува ретроактивна примена на Правилникот, спротивно на член 52 од Уставот. Имено, наведениот правилник влегол во сила на 8 јули 2009 година. Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија, У.бр.71/2008, која била основ за измените на Правилникот, е објавена во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 45/2009 од 3 април 2009 година, од кога произвела правно дејство. Според образложението на доносителот на Правилникот, определбата за ретроактивна примена на Правилникот за авторските надоместоци за 2008 година што ќе биде утврдена со општата пресметка во 2009 година, се оправдува со потребата да се покрие периодот од укинувањето на одредени одредби од Правилникот до донесувањето на нови одредби кои го уредуваат тоа прашање, притоа повикувајќи се на член 80 од Деловникот на Уставниот суд, според кој извршувањето на правосилните поединечни акти донесени врз основа на закон, пропис или друг општ акт што со одлука на Судот е укинат не може да се дозволи, ниту да се спроведе, а ако извршувањето е започнато, ќе се запре.

Според Судот, ваквото образложение не може да биде прифатливо од уставно правен аспект, затоа што се до укинувањето на одредбите од Правилникот со наведената одлука на Уставниот суд, истите се применувале во правниот промет, што значи дека односите кои ги регулирале тие одредби требало да бидат реализирани на начин на кој тие одредби го предвидувале тоа во времето на нивното важење. Измените направени со новиот правилник единствено можат да се однесуваат на идни односи, по

влегувањето во сила на Правилникот, а не со нив да се менуваат претходно создадените односи, како што се наведува, односно да се однесуваат на авторските надоместоци за 2008 година (кога важеле и се применувале укинатите одредби), независно што нивната општа пресметка ќе била утврдена во 2009 година. Токму во оваа смисла е и укинувачкиот, а не поништувачкиот карактер на одлуката на Уставниот суд (У.бр. 71/2008).

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека оспорениот член 102 став 4 од Правилникот не е во согласност со член 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, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.179/2009)

## 90.

**У.бр.283/2009**

**- Запишување на незапишаните права на недвижностите**

- Registration of non-registered rights of immovables

**- Законската можност, по воспоставувањето на катастарот на недвижности, недвижности кои останале со незапишано право да се запишат по барање на странката и на нејзин трошок, не се создава нееднаквост на граѓаните, бидејќи станува збор за различни начини на воспоставување на катастарот на недвижностите-по службена должност (кај систематското запишување на правата на недвижностите) и на барање на странката (кај поединечното запишување на правата и кај**

запишувањето на незапишаните права), поради што и законодавецот предвидел различни решенија во однос на тоа на чиј товар паѓаат трошоците за изготвување на геодетски елаборат. Прашањето, пак, за тоа дали е оправдано да се бара изготвување на геодетски елаборат за пооделни работи предвидени во Законот, е прашање на целисходност, што го цени законодавецот и не е во надлежност на Уставниот суд.

*- The legal possibility, upon the establishment of the cadastre of immovables, immovables that remained with an unregistered right to be registered upon the party's request and at its expense, does not create inequality of the citizens, since it concerns different ways of establishment of the cadastre of immovables – ex officio (with the systematic registration of the rights to immovables) and upon the party's request (with individual registration of the rights and with the registration of unregistered rights), owing to which the legislator envisaged different solutions as to who bears the costs for the preparation of the geodetic elaboration. The question whether it is justified to request the drafting of a geodetic elaboration for individual matters envisaged in the Law is a question of suitability, which is appraised by the legislator and is not within the competence of the Constitutional Court.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992), на седницата одржана на 12 мај 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 159 од Законот за катастар на недвижностите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 40/2008)

2. Јован Каролијевски од Ресен, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување

постапка за оценување на уставноста на членот од Законот наведен во точката 1 на ова решение.

Во иницијативата подносителот го објаснува неговиот проблем, кој се состоел во тоа што во постапката за систематско запишување на правото на недвижен имот – негова куќа со помошни простории, стекната дел врз основа на наследство, а дел врз основа на купопродажба, неговото право врз имотот останало незапишано, иако имотот бил претходно уредно спроведен во катастарска евиденција. Тука, според него, се гледала незаконитоста и нееднаквоста на граѓаните, особено оние кои имаат уредна документација, а останале со незапишано право и кои сега требало да се изложуваат повторно на трошоци за изготвување на геодетски елаборат. Ова било спротивно со член 30 од Уставот, бидејќи значело ограничување на сопственоста, на член 9 и на член 55 став 2 од Уставот, бидејќи со ваквото постапување на надлежните органи не само што се ограничувале и узурпирале правата гарантирани со Уставот, туку неосновано се привилегирале и збогатувале одделни лица, под покрите за собирање на средства и приходи.

Според подносителот на иницијативата, иако изготвувањето на геодетски елаборат било нужно, барањето за негово повторно изготвување и приложување во секоја постапка, предизвикувало спротивни ефекти, што се состоеле во ограничување на прометот како и своевидна трка по странки од новопојавените геодетски работници.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 159 од Законот, запишување на правата на недвижности кои во систематското запишување останале незапишани, по востановувањето на катастарот на недвижности се врши со поднесување на пријава за запишување од странка, кон која се прилага правен основ за запишување и геодетски елаборат (став 1). Според ставот 2 на овој член, запишувањето од ставот 1 на овој член се врши согласно со одредбите од членовите 145 до 150 на овој закон кои се однесуваат на постапката на систематско запишување на правата на недвижностите. Во ставот 3 на овој член од Законот е предвидено дека Агенцијата е должна да го изврши бараното запишување на промената или да ја одбие пријавата за запишување во рок не подолг од 15 дена од денот на приемот на пријавата за запишување.



4. Согласно членот 9 од Уставот на Република Македонија, граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба и граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Со 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 или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон.

Во членот 1 од Законот за катастар на недвижности, е определено дека со наведениот закон 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.

Согласно член 2 став 1 точка 2 од Законот, "Катастар на недвижности" е јавна книга во која се врши запишување на правото на сопственост и на другите стварни права на недвижностите, на податоците за недвижностите, како и на други права и факти чие запишување е утврдено со закон;

Согласно точка 16 на истиот член од Законот, "геодетски елаборат" е техничка документација за извршените основни геодетски работи, премерот на недвижностите во функција на востановување и одржување на катастарот на недвижностите, за извршените геодетски работи за посебни намени кои се од влијание за одржување на катастарот на недвижностите и за геодетските работи во функција на изготвување на топографските карти, прибрани на лице место.

Во точката 24 на овој член од Законот е определено дека "запишување по службена должност" е запишување на правата на недвижностите по пат на систематско запишување при востановување на катастар на недвижности, како и запишување на права на недвижностите во корист на Република Македонија.

Согласно членот 3 од Законот, востановувањето и одржувањето на катастарот на недвижностите, управувањето со Геодетско-катастарскиот информациона систем, како и воспоставувањето, одржувањето и јавниот пристап до Националната инфраструктура на просторните податоци се работи од јавен интерес.

Со членот 8 од Законот, се определени надлежностите на Агенцијата за катастар на недвижности, меѓу кои е и востановувањето и одржувањето на катастарот на недвижностите.

Востановувањето на катастар на недвижностите е регулирано во Глава ИЦ од Законот, каде се регулирани и начините за востановување на катастар на недвижности.

Согласно членот 138 од Законот, катастарот на недвижности се востановува при:

- систематско запишување на правата на недвижностите,
- поединечно запишување на правата на недвижностите,
- запишување на незапишани права на недвижности по востановен катастар на недвижности, и
- конверзија на податоци од катастар на земјиште во катастар на недвижности. Востановувањето на катастарот на недвижности, се спроведува без одржување на расправа и без сослушување на странки.

Согласно членот 139 од Законот, систематско запишување на правата на недвижностите е запишување на правата на недвижностите по службена должност кое се спроведува за цела катастарска општина или за дел од катастарска општина. Систематското запишување се состои од увид на заинтересираните лица во податоците прибрани со премерот, пријавување за запишување на носителите на правата на недвижностите и запишување на правата на недвижностите во катастарот на недвижностите.

Во натамошните одредби од Законот, дадена е постапката за систематско запишување на правата на недвижностите која започнува со јавен оглас (член 140), увид во податоците од извршениот премер и пријава за запишување (член 143), се уредува постапувањето на органот по пријавата (член 144), споредувањето на податоците содржани во пријавата за запишување со податоците во правниот основ, податоците прибрани со премерот содржани во геодетскиот елаборат (член 145), дозволените отстапувања во

површините на катастарските парцели (член 146), отстапувањата во катастарските парцели кои се поголеми од дозволените (член 147), издавањето на потврди за запишување и за одбивање и доставувањето на потврди (член 149 и член 150)

Согласно членот 151 од Законот, во случај странката да не се јави во периодот определен со јавниот оглас од членот 140 на овој закон, недвижноста која е евидентирана во катастарот на земјиште ќе се запише врз основа на податоците од катастарот на земјиште согласно со членовите 128 ставови 2 и 3, 146 и 147 од овој закон со забелешка дека тоа се податоци преземени од катастарот на земјиште во однос на кои поголема правна сила имаат податоците за носителите на правата од исправите за правниот основ или актите на надлежните органи, а недвижноста која не е евидентирана во катастарот на земјиште ќе остане со незапишано право.

Поединечното запишување на правата на недвижностите е уредено во член 155 од Законот, во чиј став 1 е определено дека поединечно запишување на правата на недвижностите се врши со поднесување на пријава за запишување од странка, за недвижности во премерени и непремерени катастарски општини каде што е во примена катастар на земјиште. Согласно ставот 2 на овој член од Законот, кон пријавата за запишување од ставот 1 на овој член се приложува геодетски елаборат од извршениот премер за поединечно запишување, правен основ и изјава на идентификација од членот 67 став 4 на овој закон.

Според член 156 став 1, при поединечното запишување на правата на недвижностите во премерените катастарски општини, податоците за земјиштето се преземаат од постојниот катастар на земјиште, а податоците за зградите се прибираат со увид и премер на самото место. Во непремерените катастарски општини, податоците за земјиштето и зградите се прибираат со увид и премер на самото место (став 2). За прибраните податоци од ставовите 1 и 2 на овој член се изготвува геодетски елаборат (став 3).

Понатаму, во членот 157 од Законот е определено дека врз основа на податоците содржани во пријавата за запишување, геодетскиот елаборат од членот 156 став 3 на овој закон и во исправите за правниот основ или актите на надлежните органи, се врши поединечно запишување на правата на недвижностите. Агенцијата е должна да го изврши бараното запишување на

промената или да ја одбие пријавата за запишување во рок не подолг од 15 дена од денот на приемот на пријавата за запишување.

Како и кај систематското запишување на правата на недвижностите, и за поединечното запишување на правата односно за одбивањето на запишувањето на странката и се издава потврда (член 158).

Оспорениот член 159 од Законот, го уредува начинот на запишување на незапишани права на недвижности по востановен катастар на недвижности. Согласно ставот 1 на овој член, запишување на правата на недвижности кои во систематското запишување останале незапишани, по востановувањето на катастарот на недвижности се врши со поднесување на пријава за запишување од странка, кон која се прилага правен основ за запишување и геодетски елаборат. Во ставот 2 на овој член од Законот, е предвидено дека запишувањето од ставот 1 на овој член се врши согласно со одредбите од членовите 145 до 150 на овој закон кои се однесуваат на постапката на систематско запишување на правата на недвижностите. Агенцијата е должна да го изврши бараното запишување на промената или да ја одбие пријавата за запишување во рок не подолг од 15 дена од денот на приемот на пријавата за запишување (став 3).

Прашањето за надоместокот на трошоците за запишување е регулирано со член 136 од Законот, согласно кој правата на недвижностите во катастарот на недвижностите се запишуваат по претходно плаќање на надоместокот. По исклучок од ставот 1 на овој член во постапката на систематско запишување на правата на недвижностите не се плаќа надоместок за запишувањето, а трошоците за систематското запишување на правата на недвижностите се намируваат со средства од Буџетот на Република Македонија. Надоместокот од ставот 1 на овој член го плаќа подносителот на пријавата за запишување или стекнувачот на правото на недвижноста за кое надлежниот орган по службена должност го доставил правниот основ за запишувањето, односно лицето во чија корист се врши запишувањето. Доказот за платен надоместок подносителот на пријавата за запишување го прилага кон пријавата за запишување.

Од наведените одредби од Законот за катастар на недвижностите, произлегува дека систематското запишување на правата на недвижностите претставува основен начин на востановување на катастарот на недвижностите, кое се спроведува по службена должност за цела катастарска општина или нејзин дел.

Систематското запишување на правата на недвижностите се врши по законски утврдена постапка во која е дадена можност на секој заинтересиран граѓанин да учествува преку увид во податоците, поднесување пријава за запишување врз основа на приложени правни основи за запишување. Дури и во случај странката да не се јави на јавниот оглас, Законот предвидува недвижноста да се запише во катастарот врз основа на податоците содржани во катастарот на земјиште, а само по исклучок, кога недвижноста воопшто не е евидентирана во катастарот на земјиште, таа останува со незапишано право, бидејќи всушност и не постојат податоци, односно каква и да било евиденција за да може таквата недвижност да биде запишана. Според тоа, при систематското запишување на правата на недвижностите, не се врши запишување на правата на недвижностите во секој случај, туку за тоа треба да бидат исполнети условите предвидени во законот. При тоа законодавецот дал можност, по востановувањето на катастарот на недвижности и овие недвижности кои останале со незапишано право да се запишат по барање на странката, што е предмет на уредување на оспорениот член 159 од Законот.

Од наводите во иницијативата не може да се заклучи од кои причини недвижноста на подносителот на иницијативата останала со незапишано право, кој факт и не е релевантен за уставно-судската оценка на оспорената одредба бидејќи станува збор за фактичко прашање поврзано со примената на законот во конкретен случај, што е надвор од надлежноста на Уставниот суд. За уставно-судската анализа е значајно што одредбите од Законот не создаваат нееднаквост на граѓаните, бидејќи станува збор всушност за различни начини на воспоставување на катастарот на недвижностите – по службена должност (кај систематското запишување на правата на недвижностите) и на барање на странката (кај поединечното запишување на правата и кај запишувањето на незапишаните права), поради што и законодавецот предвидел различни решенија во однос на тоа на чиј товар паѓаат трошоците за изготвување на геодетски елаборат. Прашањето, пак, за тоа дали е оправдано да се бара изготвување на геодетски елаборат за поделни работи предвидени во Законот, е прашање што го цени законодавецот и не е во надлежност на Уставниот суд.

Од наведените причини, Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од член 159 од Законот за катастар на недвижностите 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. 283/2009)

## 91.

### **У.бр.246/2009**

**- Право на откуп на стан за корисници на стан во сопственост на Република Македонија**

*- Right to buy up an apartment for users of an apartment owned by the Republic of Macedonia*

**- Не е во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 6, член 9 и член 30 од Уставот, кога законодавецот во законската одредба предвидел остварување на право на откуп на стан за корисници на стан во сопственост на Република Македонија без соодветно оформена документација, при состојба кога не определил јасни услови и критериуми од кои ќе може да се утврди која е таа категорија на граѓани за кои се предвидува вакво право.**

*- It is not in agreement with Article 8 paragraph 1 lines 3 and 6, Article 9 and Article 30 of the Constitution when in the legal provision the legislator has envisaged the exercise of a right to buy up an apartment for users of an apartment owned by the Republic of Macedonia without appropriately formed documentation, in a condition when it has not defined clear conditions and criteria from which it will be possible to establish for which category of citizens such right is envisaged.*

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 седница одржана на 19 мај 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставоста на член 139 од Законот за домување („Службен весник на Република Македонија“ бр.99/2009 и 57/2010).

2. СЕ ЗАПИРА извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на одредбата од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Дељо Кадиев, адвокат од Скопје и Вера Георгиева 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.

- Во иницијативата на Дељо Кадиев се оспорува членот 139 став 4 од Законот, од причини што членот 9 став 2 од Уставот предвидувал еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите, а со оспорената одредба се вршело повластување на одреден круг на граѓани во споредба со другите граѓани. Ова од причина што со ставот 1 од членот 139 од Законот на одреден круг „бесправно вселени лица“ им се давал широк круг на поволности за откуп на становите, што бесправно ги владееле, без сопствено учество, на рок од 25 години, а неплатената закупнина им се пресметувала во купопродажната цена. Оттаму, оспорениот став 4 од членот 139 од Законот ги дискриминирал оние лица кои уредно се пријавиле и оформиле документација за становите што ги владеат, се повластувале граѓаните кои бесправно ги владееле становите во сопственост на Република Македонија, а се дискриминирале оние кои постапувале согласно со законските прописи и ги владееле становите на законит начин.

Ваквото постапување на законодавецот, според подносителот на иницијативата, имало дестимулирачко дејство кон

граѓаните да ги почитуваат законите, затоа што од непочитување на закон-бесправно вселување, корист имале лицата кои постапиле на незаконит начин. Од друга страна, оние кои го почитувале законот и склучиле договори за користење на становите биле граѓаните кои се нашле во дискриминирана положба. Впрочем, самиот Предлог-Закон за домување не го содржел оспорениот член 139 став 4. Овој член имал само три става и очекувана ќе била можноста за купување на становите за сите лица кои ги имале во владение становите во сопственост на Република Македонија. Но, за изненадување на пошироката јавност, а особено на лицата кои законито ги владееле становите, во конечната верзија на Законот се појавила и содржината на оспорената одредба, која ги дискриминирала лицата кои склучиле договори за користење на стан со Јавното претпријатие за стопанисување со станбен и деловен простор, иако, имало и од нив лица кои, исто така, биле бесправно вселени, но потоа склучиле договори. На овој начин овие лица биле на мисла дека токму почитувањето на законите ги ставило во понеповолна положба. Според тоа лицата што склучиле договор со Јавното претпријатие немале можност да ги користат поволностите од ставот 1 од членот 139 од Законот што не било во согласност со членот 9 од Уставот.

- Во иницијативата и дополнувањето на иницијативата на Вера Георгиева од Скопје се наведува дека оспорениот член 139 од Законот ги доведувал граѓаните во нееднаква положба, бидејќи во подобра ситуација се наоѓале оние кои не го почитувале законот, односно немале соодветна оформена документација. Со ваквата законска одредба се „камуфлирале“ оние кои сториле кривично дело, за што наместо казна добивале награда, што било парадоксално. Притоа, овие „прекршители“ имале уште една поволност-самите ги избирале становите, според нивната желба, а не според потребата, а најлошото било тоа што државата ги наградила, што водело кон правна несигурност.

Според подносителот на иницијативата, становите изградени од државата морале да имаат ист правен статус и за сите нив морала да важи иста постапка за доделување, по пат на конкурс и со валидни критериуми за доделување, но со оспорената одредба државата ги прогласила сите лица за социјални случаи, без да бара доказ за тоа. Воедно, подносителот на иницијативата појаснува дека истата ја поднесува од причини на солидарност и сочувство со сите граѓани со мали примања кои со години или децении живееле како подстанари во приватни станови, што не можеле, заради високите кирии да заштедат за учество при купување на сопствен стан,



наспроти оние опфатените во оспорениот член 139 од Законот, кои не плаќале кирија и можеле да заштедат пари за истата намена. Оттаму, подносителот на иницијативата смета дека и оние кои се вселиле „диво“ и живеат под кирија требало да имаат шанса да конкурираат за државен стан без учество.

Според подносителот на иницијативата, со оспорената одредба не се почитувал членот 8 и членот 91 од Уставот, бидејќи Владата на Република Македонија не смеела да ги наградува оние што не го почитувале законот-бесправно вселените граѓани, да им дава екстра поволни услови за откуп на стан, што ги немале останатите граѓани кои биле вселени со документ-договор за закуп, со цел да ја оствари својата надлежност и одговорност за извршување на законите и другите прописи. Исто така, се повредувал и членот 9 став 2 од Уставот, бидејќи за сите останати граѓани постоеле критериуми за добивање на општестевен стан, а за оние опфатените во оспорениот член 139 од Законот, немало никакви критериуми, а единствен услов, што требал да се санкционира, бил да бидат бесправно вселени. Посебно, добивале и уште една повољност, откуп на станот без сопствено учество.

4. Судот на седницата утврди дека, членот 139 од Законот за домување е со наслов: „Корисници на стан во сопственост на Република Македонија без соодветно оформена документација“.

Според содржината на членот 139 став 1 од Законот, лицата кои користат стан во сопственост на Република Македонија без соодветно оформена документација, а истите се евидентирани од страна на Јавното претпријатие за стопанисување со станбен и деловен простор на Република Македонија заклучно до 31 декември 2008 година, можат да ги откупат становите на 25 години без сопствено учество по вредност утврдена согласно со прописот од членот 97 став 2 на овој закон. Закупнината што не е платена за периодот од моментот кога лицата се официјално евидентирани како бесправно вселени, во цел износ се пресметува во ратите за купување на станот.

Според ставот 2 од истиот член од Законот, со лицата евидентирани од страна на Јавното претпријатие за стопанисување со станбен и деловен простор на Република Македонија да се склучат договори за користење на станот под закуп.

Според ставот 3 од истиот член од Законот, лицата од ставот 1 на овој член кои во рок од една година од денот на влегувањето во сила на овој закон нема да склучат договор за купување на станот го губат правото за купување на станот и истиот можат да го користат само врз основа на договор за закуп.

Според ставот 4 од истиот член од Законот, одредбите од ставовите 1, 2 и 3 на овој член не се однесуваат на станови дадени на користење согласно со Уредбата за начинот, условите и постапката за давање под закуп на станови во сопственост на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 10/99 и 101/2005).

Со член 8 од Законот за изменување и дополнување на Законот за домување („Службен весник на Република Македонија“ бр.57/2010), кој влегол во сила по поднесувањето на иницијативите е предвидено дека во членот 139 став 1 зборовите “членот 97 став 2“ се заменуваат со зборовите “член 65 став 3“.

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

Според членот 9 од Уставот, граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Според членот 30 од Уставот, се гарантира правото на сопственост, 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.

Според членот 1 од Законот за домување, со овој закон се уредуваат 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 управување и одржување 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 домувањето.

Тргувајќи од анализата на оспорениот член 139 ставови 1, 2 и 3 од Законот произлегува дека со него се предвидува право на откуп на стан, без сопствено учество, за лица кои користат стан во сопственост на Република Македонија без соодветно оформена документација, а истите се евидентирани од страна на Јавното претпријатие за стопанисување со станбен и деловен простор на Република Македонија заклучно до 31 декември 2008 година, при што закупнината што не е платена за периодот од моментот кога лицата се официјално евидентирани како бесправно вселени, во цел износ се пресметува во ратите за купување на станот. Овие лица имаат обврска да склучат договор за користење на станот под закуп со Јавното претпријатие, но доколку истите во рок од една година од денот на влегувањето во сила на овој закон (13 август 2010 година) не склучат договор за купување на станот го губат правото за купување на станот и истиот можат да го користат само врз основа на договор за закуп.

Судот, со цел да утврди што подразбира законодавецот под формулациите: користење на стан без соодветно оформена документација, евидентирани лица до 31 декември 2008 година и бесправно вселени лица направи анализа на образложението на Предлог-Законот, образложението на Дополнетиот Предлог-Закон, одредбите од Законот за домување и Годишниот извештај на Јавното претпријатие за стопанисување со станбен и деловен простор на Република Македонија за 2008 година и го утврди следното:

Од образложението на Предлог-Законот за домување, како и од образложението на Дополнетиот Предлог-Закон со кој се вградени амандмани на основниот текст на Предлог-Законот (меѓу нив и по однос на сега оспорениот член 139 став 4 од Законот) не се содржани податоци или појаснувања за ваквите формулации во оспорената одредба.

Во целината на Законот за домување, исто така, не се содржани дефиниции или пак одредби од кои на директен или индиректен начин ќе може да се утврди што сакал законодавацот да уреди преку креирањето на наведените формулации, на која точно целна група тие се однесуваат и зошто како важен момент се јавува 31 декември 2008 година, односно евиденцијата на овие лица како

лица кои користат стан во сопственост на Република Македонија без соодветно оформена документација, или како бесправно вселени.

Со оглед на тоа што оспорениот став 1 од членот 139 од Законот предвидел овие лица да се евидентирани од страна на Јавното претпријатие за стопанисување со станбен и деловен простор на Република Македонија заклучно до 31 декември 2008 година, Судот изврши увид и во годишниот извештај на Јавното претпријатие за 2008 година. Од него произлегува дека Претпријатието направило евиденција на становите според нивниот статус на користење и тоа во 5 категории. Според таа евиденција во 2008 година (заклучно со 31.12.2008 година-датумот од оспорениот член 139 став 1 од Законот) 2014 станови се со станарско право, 996 станови се со времено решение, 638 станови без документација, 576 се диво вселени станови, а 791 станови со друг вид на корисник.

За првата категорија, односно станови каде има „носители на станарско право“, на страната 28 од Извештајот е содржано појаснување дека тука спаѓаат носители на станарско право со необновени договори за користење, како и закупци од категоријата со трансформирани решенија за закуп на станови од фондот на поранешната ЈНА, доделувања по основ на денационализација или доделувања согласно Законот за бранителите, но заедничко за сите е што тие станови можат да се откупат согласно Законот за продажба на општествените станови.

По однос на втората категорија “времени решенија“ во Извештајот е појаснето дека во претходните пописи биле евидентирани само решенијата во кои е наведен временскиот рок за користење на станот, додека со најновиот попис во оваа категорија се категоризирани станови доделени согласно со член 34 од Законот за домување, каде времето на користење е врзано со „завршување на функцијата“ или „работно ангажирање“ и слично.

За третата категорија “без соодветна документација“ се појаснува дека се во прашање станови во кои живеат блиски сродници на починат носител на станарското право, а кои имаат можност да го регулираат користењето на станарското право во постапката пред Министерството за транспорт и врски, сите корисници на времени решенија на кои им е истечен рокот (основот) за користење или поништени решенија, за кои постапките за иселување се уште не се правосилно завршени.

Според наведениот Извештај во четвртата категорија „бесправно вселени станови“ се подразбираат станови за кои не се обезбедени оригинални купопродажни договори од Министерството за транспорт и врски (што е услов за бришење); се водат судски постапки со кои се докажува дека лицата не се бесправно вселени, односно поседуваат документи кои Јавното претпријатие ги нема на увид; нерегулиран статус на носителите на станарското право поради претходен долг во Јавнопто претпријатие.

Последната категорија “друг вид на корисник“ ги опфаќа празните, делумно срушените и опожарени станови.

Тргувајќи од фактот што Јавното претпријатие направило евиденција на становите според нивниот статус на користење во Извештајот за 2008 година, како и фактот што овој извештај (заклучно со 31 декември 2008 година) бил последниот што законодавецот го имал на увид пред да го донесе Законот за домување во август 2009 година, Судот смета дека употребените формулации во оспорениот член 139 од Законот всушност се базираат на самиот извештај.

Наведениот Извештај, меѓутоа, по својот карактер не може да биде акт во кој се дефинираат одредени формулации и врз основа на нив да се креираат одредени норми за уредување на конкретни односи, бидејќи истиот е акт во кој се сумираат податоци, се дава приказ на состојбата за одреден временски период во одредена област, а законите се актите во кои се дефинира одредена проблематика, се уредуваат односи и се определува конкретен статус. Едно е јасно дека Јавното претпријатие посебно ги евидентира становите во кои живеат лица без соодветно оформена документација, бесправно вселени лица, и лица кои се сметаат за диво вселени.

Од изнесените причини, не навлегувајќи во правото на законодавецот да ја креира станбената политика и за таа цел да се определи на која категорија на граѓани и под кои услови ќе им овозможи откуп на станови кои се во државна сопственост, според Судот оспорениот член 139 ставови 1, 2 и 3 од Законот е правно проблематичен, недоволно јасно формулиран, недоречен и како таков остава можност за различна и произволна примена што не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Дека е во прашање член од Законот кој може да се стави под сомнение по однос на владеењето на правото како темелна

вредност на уставниот поредок произлегува и од образложението на Предлог-Законот за изменување и дополнување на Законот за домување, според кое во примената на овој закон биле констатирани одредени непрецизности и недоречености на одделни одредби, од каде се укажала потребата од допрецизирање и доуредување на истите, како би се овозможила нивна подоследна примена.

Од наведените причини, законодавецот во Законот за изменување и дополнување на Законот за домување („Службен весник на Република Македонија“ бр.57/2010) 8 месеци по влегувањето во сила на основниот текст на Законот, меѓу другото, извршил корекција на дел од оспорениот член 139 од Законот и ја изменил содржината на членот 132. Според новата содржина на членот 132 од Законот, или поточно според ставот 7 од оваа одредба, членовите на семејно домаќинство кои нема да се стекнат со правото на користење на стан ќе се сметаат за корисници на стан во сопственост на Република Македонија без соодветно оформена документација, што според оценка на Судот преставува недоволно успешен обид за појаснување за кои лица всушност станува збор. Ова ако се има предвид дека Извештајот за такви лица ги смета и сите корисници на времени решенија на кои им е истечен рокот (основот) за користење или поништени решенија, за кои постапките за иселување се уште не се правосилно завршени, но истите не се опфатени во сегашниот член 132 од Законот, како и фактот што оспорениот член 139 и сегашниот член 132 од Законот не можат лесно да се доведат во корелација според нивната поместеност во Законот и според нивното различното уредување.

Во членот 139 од Законот е дадена можност за откуп на стан, доколу станот спаѓа во категоријата стан без соодветна документација, или за стан во кој бесправно се живее во кој идните закупци се евидентирани како корисници на станот до 31 декември 2008 година со можност да склучат договор за купување на станот (откуп на 25 години без сопствено учество по вредност утврдена согласно со прописот од членот 65 став 3) во рок од една година од денот на влегувањето во сила на овој закон, односно до 13 август 2010 година, а ако не склучат договор за купување на станот го губат правото за купување и истиот можат да го користат само врз основа на договор за закуп.

Според актуелниот член 132 од Законот, членовите на семејно домаќинство кои ќе се стекнат со закуп со право на откуп на станот, се должни барањето за откуп на станот да го поднесат до

органот надлежен за вршење на работите од станбено-комунална област, најдоцна до 31 декември 2010 година. Во наведената одредба не се содржани условите за откуп на овие станови. Според тоа и натаму останува нејасно кои се лицата на кои законодавецот им дава можност за откуп на државните станови, зошто лицата од оспорениот член 139 од Законот имаат право на откуп заклучно со 13 август 2010 и зошто нивната евиденција, заклучно со 31 декември 2008 година како лица кои живеат во становите без соодветно оформена документација или како лица кои таму живеат бесправно е од суштинско значење за стекнување или губење на даденото право на откуп. Ако пак се земе предвид можноста од неажурно водење или пропуштање на евидентирањето не може да се избегне прашањето какви права ќе имаат лицата кои не биле внесени во евиденцијата или кај кои настанала промена по однос на носителот на правото на закуп (смрт, развод, престанок на вонбрачната заедница и слично) по овој датум и зошто истите би стекнувале или губеле права заради ваквата определба на законодавецот или заради ненамерниот пропуст во евидентирањето.

Според Судот, направената евиденција до критичниот момент-31 декември 2008 година, не само што не може да биде основ за стекнување или губење на правото, туку се јавува и како причина за ставање во различна правна положба на граѓаните кои се наоѓаат во иста статусна состојба и оди на штета на лицата кои не се евидентирани од страна на Јавното претпријатие по критичниот датум.

Воедно, Законот не содржи во доволна мера и уредување од кое ќе може со сигурност да се утврди која е минималната документација, кои се документите што треба да ги поседуваат лицата и од која постапка (управна или судска) за да се смета дека оформувањето на документацијата започнало, но не е довршено на начин како што бара Законот, од каде не е јасно врз основа на каква правна состојба се стекнува статус на корисник на стан без соодветно оформена документација, одосно бесправно вселен корисник.

Имајќи предвид дека со оспорениот член 139 ставови 1, 2 и 3 од Законот се овозможува стекнување на право на сопственост, по пат на откуп по повластени услови, но при тоа не е јасно дефинирано на која категорија граѓани ќе се однесува вака дадената можност, Судот смета дека оспорената одредба може да се стави под сомнение и по однос на гарантираното право на сопственост од членот 8 став 1 алинеја 6 и членот 30 од Уставот, бидејќи со вака

нејасна формулација не се овозможува секој граѓанин што се наоѓа во иста правна состојба да има подеднаква можност да го оствари правото на сопственост.

Од анализата, пак, на ставот 4 од Законот произлегува дека ова право не се однесува на лицата кои добиле на користење стан согласно со Уредбата за начинот, условите и постапката за давање под закуп на станови во сопственост на Република Македонија. Имено, според членот 2 од Уредбата, за добивање стан под закуп, сопственост на Република Македонија барање до Комисијата за станбени прашања на Владата на Република Македонија можат да поднесат:

- лица избрани, именувани и назначени за вршење на јавни функции утврдени со Устав и закон;
- социјално загрозени лица-станбено необезбедени согласно со Законот за социјална заштита и
- вработени во државните органи кои вршат посебни должности неопходни за остварување на основната функција на органот.

Според членот 3 од истата уредба, под избрани, именувани и назначени за вршење на јавни и други функции се сметаат лицата избрани, именувани и назначени од Собранието на Република Македонија, Претседателот на Република Македонија, Владата на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија, органите на управата и управните организации, правосудните органи, Републичкиот судски совет, Народниот правобранител и Народната банка на Република Македонија.

Од анализата на оспорениот член 139 став 4 од Законот, како и од анализата на цитираните одредби од Уредбата, и нејзината целина произлегува дека за вака добиените станови на користење не се предвидува право на откуп.

Со оглед на тоа што членот 139 во ставовите 1, 2 и 3 од Законот предвидува право на откуп на становите за лицата кои истите, во даден момент, ги користат без соодветно оформена документација, за разлика од ставот 4 од истиот член од Законот кој не предвидел право за откуп на становите што се користат согласно цитираната Уредба произлегува дека во прашање се различни категории на општествени станови, за кои законодавецот има право, согласно политиката што ја спроведува во станбената област да се



определи дали ќе бидат предмет на откуп или не. Меѓутоа, ставањето под сомнение на оспорениот член 139 ставови 1, 2 и 3 од Законот по однос на неговата согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 6, со член 9 и со член 30 од Уставот, неминовно бара ставање под сомнение и на членот 139 став 4 од Законот, кој при евентуалното отстранување од правниот поредок на ставовите 1, 2 и 3 би станал беспредметен и неприменлив, иако сам по себе не е уставно проблематичен.

Врз основа на сето наведено произлегува дека оспорениот член 139 од Законот може да се стави под сомнение по однос на неговата согласност со членот 8 став 1 алинеи 3 и 6, членот 9 и членот 30 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.246/2009)

### **У.бр.246/2009**

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 14 јули 2010 година, донесе

## **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА член 139 од Законот за домување („Службен весник на Република Македонија“ бр.99/2009 и 57/2010).

2. СЕ СТАВА ВОН СИЛА Решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземаат врз основа на одредбата 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 иницијативи на Дељо Кадиев, адвокат од Скопје и Вера Георгиева од Скопје со Решение У.бр.246/2009 од 19 мај 2010 година поведе постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот за домување, бидејќи основано се постави прашањето за нејзината согласност со членот 8 став 1 алинеи 3 и 6, членот 9 и членот 30 од Уставот.

5. Судот на седницата утврди дека, членот 139 од Законот за домување е со наслов: „Корисници на стан во сопственост на Република Македонија без соодветно оформена документација“.

Според содржината на членот 139 став 1 од Законот, лицата кои користат стан во сопственост на Република Македонија без соодветно оформена документација, а истите се евидентирани од страна на Јавното претпријатие за стопанисување со станбен и деловен простор на Република Македонија заклучно до 31 декември 2008 година, можат да ги откупат становите на 25 години без сопствено учество по вредност утврдена согласно со прописот од членот 97 став 2 на овој закон. Закупнината што не е платена за периодот од моментот кога лицата се официјално евидентирани како бесправно вселени, во цел износ се пресметува во ратите за купување на станот.

Според ставот 2 од истиот член од Законот, со лицата евидентирани од страна на Јавното претпријатие за стопанисување со станбен и деловен простор на Република Македонија да се склучат договори за користење на станот под закуп.

Според ставот 3 од истиот член од Законот, лицата од ставот 1 на овој член кои во рок од една година од денот на влегувањето во сила на овој закон нема да склучат договор за купување на станот го губат правото за купување на станот и истиот можат да го користат само врз основа на договор за закуп.

Според ставот 4 од истиот член од Законот, одредбите од ставовите 1, 2 и 3 на овој член не се однесуваат на станови дадени на користење согласно со Уредбата за начинот, условите и постапката за давање под закуп на станови во сопственост на Република

Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 10/99 и 101/2005).

Со член 8 од Законот за изменување и дополнување на Законот за домување („Службен весник на Република Македонија“ бр.57/2010), кој влегол во сила по поднесувањето на иницијативите е предвидено дека во членот 139 став 1 зборовите “членот 97 став 2“ се заменуваат со зборовите “член 65 став 3“.

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

Според членот 9 од Уставот, граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Според членот 30 од Уставот, се гарантира правото на сопственост, 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.

Според членот 1 од Законот за домување, со овој закон се уредуваат 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 управување и одржување 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 домувањето.

Тргувајќи од анализата на оспорениот член 139 ставови 1, 2 и 3 од Законот произлегува дека со него се предвидува право на откуп на стан, без сопствено учество, за лица кои користат стан во сопственост на Република Македонија без соодветно оформена документација, а истите се евидентирани од страна на Јавното претпријатие за стопанисување со станбен и деловен простор на

Република Македонија заклучно до 31 декември 2008 година, при што закупнината што не е платена за периодот од моментот кога лицата се официјално евидентирани како бесправно вселени, во цел износ се пресметува во ратите за купување на станот. Овие лица имаат обврска да склучат договор за користење на станот под закуп со Јавното претпријатие, но доколку истите во рок од една година од денот на влегувањето во сила на овој закон (13 август 2010 година) не склучат договор за купување на станот го губат правото за купување на станот и истиот можат да го користат само врз основа на договор за закуп.

Судот, со цел да утврди што подразбира законодавецот под формулациите: користење на стан без соодветно оформена документација, евидентирани лица до 31 декември 2008 година и бесправно вселени лица направи анализа на образложението на Предлог-Законот, образложението на Дополнетиот Предлог-Закон, одредбите од Законот за домување и Годишниот извештај на Јавното претпријатие за стопанисување со станбен и деловен простор на Република Македонија за 2008 година и го утврди следното:

Од образложението на Предлог-Законот за домување, како и од образложението на Дополнетиот Предлог-Закон со кој се вградени амандмани на основниот текст на Предлог-Законот (меѓу нив и по однос на сега оспорениот член 139 став 4 од Законот) не се содржани податоци или појаснувања за ваквите формулации во оспорената одредба.

Во целината на Законот за домување, исто така, не се содржани дефиниции или пак одредби од кои на директен или индиректен начин ќе може да се утврди што сакал законодавецот да уреди преку креирањето на наведените формулации, на која точно целна група тие се однесуваат и зошто како важен момент се јавува 31 декември 2008 година, односно евиденцијата на овие лица како лица кои користат стан во сопственост на Република Македонија без соодветно оформена документација, или како бесправно вселени.

Со оглед на тоа што оспорениот став 1 од членот 139 од Законот предвидел овие лица да се евидентирани од страна на Јавното претпријатие за стопанисување со станбен и деловен простор на Република Македонија заклучно до 31 декември 2008 година, Судот изврши увид и во годишниот извештај на Јавното претпријатие за 2008 година. Од него произлегува дека Претпријатието направило евиденција на становите според нивниот

статус на користење и тоа во 5 катагории. Според таа евиденција во 2008 година (заклучно со 31.12.2008 година-датумот од оспорениот член 139 став 1 од Законот) 2014 станови се со станарско право, 996 станови се со времено решение, 638 станови без документација, 576 се диво вселени станови, а 791 станови со друг вид на корисник.

За првата категорија, односно станови каде има „носители на станарско право“, на страната 28 од Извештајот е содржано појаснување дека тука спаѓаат носители на станарско право со необновени договори за користење, како и закупци од категоријата со трансформирани решенија за закуп на станови од фондот на поранешната ЈНА, доделувани по основ на денационализација или доделувани согласно Законот за бранителите, но заедничко за сите е што тие станови можат да се откупат согласно Законот за продажба на општествените станови.

По однос на втората категорија “времени решенија“ во Извештајот е појаснето дека во претходните пописи биле евидентирани само решенијата во кои е наведен временскиот рок за користење на станот, додека со најновиот попис во оваа категорија се категоризирани станови доделени согласно со член 34 од Законот за домување, каде времето на користење е врзано со „завршување на функцијата“ или „работно ангажирање“ и слично.

За третата категорија “без соодветна документација“ се појаснува дека се во прашање станови во кои живеат блиски сродници на починат носител на станарското право, а кои имаат можност да го регулираат користењето на станарското право во постапката пред Министерството за транспорт и врски, сите корисници на времени решенија на кои им е истечен рокот (основот) за користење или поништени решенија, за кои постапките за иселување се уште не се правосилно завршени.

Според наведениот Извештај во четвртата категорија „бесправно вселени станови“ се подразбираат станови за кои не се обезбедени оригинални купопродажни договори од Министерството за транспорт и врски (што е услов за бришење); се водат судски постапки со кои се докажува дека лицата не се бесправно вселени, односно поседуваат документи кои Јавното претпријатие ги нема на увид; нерегулиран статус на носителите на станарското право поради претходен долг во Јавнопто претпријатие.

Последната категорија “друг вид на корисник“ ги опфаќа празните, делумно срушените и опожарени станови.

Тргувајќи од фактот што Јавното претпријатие направило евиденција на становите според нивниот статус на користење во Извештајот за 2008 година, како и фактот што овој извештај (заклучно со 31 декември 2008 година) бил последниот што законодавецот го имал на увид пред да го донесе Законот за домување во август 2009 година, Судот смета дека употребените формулации во оспорениот член 139 од Законот всушност се базираат на самиот извештај.

Наведениот Извештај, меѓутоа, по својот карактер не може да биде акт во кој се дефинираат одредени формулации и врз основа на нив да се креираат одредени норми за уредување на конкретни односи, бидејќи истиот е акт во кој се сумираат податоци, се дава приказ на состојбата за одреден временски период во одредена област, а законите се актите во кои се дефинира одредена проблематика, се уредуваат односи и се определува конкретен статус. Едно е јасно дека Јавното претпријатие посебно ги евидентира становите во кои живеат лица без соодветно оформена документација, бесправно вселени лица, и лица кои се сметаат за диво вселени.

Од изнесените причини, не навлегувајќи во правото на законодавецот да ја креира станбената политика и за таа цел да се определи на која категорија на граѓани и под кои услови ќе им овозможи откуп на станови кои се во државна сопственост, според Судот оспорениот член 139 ставови 1, 2 и 3 од Законот е правно проблематичен, недоволно јасно формулиран, недоречен и како таков остава можност за различна и произволна примена што не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Дека е во прашање член од Законот кој може да се стави под сомнение по однос на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок произлегува и од образложението на Предлог-Законот за изменување и дополнување на Законот за домување, според кое во примената на овој закон биле констатирани одредени непрецизности и недоречености на одделни одредби, од каде се укажала потребата од допрецизирање и доуредување на истите, како би се овозможила нивна подоследна примена.

Од наведените причини, законодавецот во Законот за изменување и дополнување на Законот за домување („Службен весник

на Република Македонија“ бр.57/2010) 8 месеци по влегувањето во сила на основниот текст на Законот, меѓу другото, извршил корекција на дел од оспорениот член 139 од Законот и ја изменил содржината на членот 132. Според новата содржина на членот 132 од Законот, или поточно според ставот 7 од оваа одредба, членовите на семејно домаќинство кои нема да се стекнат со правото на користење на стан ќе се сметаат за корисници на стан во сопственост на Република Македонија без соодветно оформена документација, што според оценка на Судот преставува недоволно успешен обид за појаснување за кои лица всушност станува збор. Ова ако се има предвид дека Извештајот за такви лица ги смета и сите корисници на времени решенија на кои им е истечен рокот (основот) за користење или поништени решенија, за кои постапките за иселување се уште не се правосилно завршени, но истите не се опфатени во сегашниот член 132 од Законот, како и фактот што оспорениот член 139 и сегашниот член 132 од Законот не можат лесно да се доведат во корелација според нивната поместеност во Законот и според нивното различното уредување.

Во членот 139 од Законот е дадена можност за откуп на стан, доколу станот спаѓа во категоријата стан без соодветна документација, или за стан во кој бесправно се живее во кој идните закупци се евидентирани како корисници на станот до 31 декември 2008 година со можност да склучат договор за купување на станот (откуп на 25 години без сопствено учество по вредност утврдена согласно со прописот од членот 65 став 3) во рок од една година од денот на влегувањето во сила на овој закон, односно до 13 август 2010 година, а ако не склучат договор за купување на станот го губат правото за купување и истиот можат да го користат само врз основа на договор за закуп.

Според актуелниот член 132 од Законот, членовите на семејно домаќинство кои ќе се стекнат со закуп со право на откуп на станот, се должни барањето за откуп на станот да го поднесат до органот надлежен за вршење на работите од станбено-комунална област, најдоцна до 31 декември 2010 година. Во наведената одредба не се содржани условите за откуп на овие станови. Според тоа и натаму останува нејасно кои се лицата на кои законодавецот им дава можност за откуп на државните станови, зошто лицата од оспорениот член 139 од Законот имаат право на откуп заклучно со 13 август 2010 и зошто нивната евиденција, заклучно со 31 декември 2008 година како лица кои живеат во становите без соодветно оформена документација или како лица кои таму живеат бесправно е од

суштинско значење за стекнување или губење на даденото право на откуп. Ако пак се земе предвид можноста од неажурно водење или пропуштање на евидентирањето не може да се избегне прашањето какви права ќе имаат лицата кои не биле внесени во евиденцијата или кај кои настанала промена по однос на носителот на правото на закуп (смрт, развод, престанок на вонбрачната заедница и слично) по овој датум и зошто истите би стекнувале или губеле права заради ваквата определба на законодавецот или заради ненамерниот пропуст во евидентирањето.

Според Судот, направената евиденција до критичниот момент-31 декември 2008 година, не само што не може да биде основ за стекнување или губење на правото, туку се јавува и како причина за ставање во различна правна положба на граѓаните кои се наоѓаат во иста статусна состојба и оди на штета на лицата кои не се евидентирани од страна на Јавното претпријатие по критичниот датум.

Воедно, Законот не содржи во доволна мера и уредување од кое ќе може со сигурност да се утврди која е минималната документација, кои се документите што треба да ги поседуваат лицата и од која постапка (управна или судска) за да се смета дека оформувањето на документацијата започнало, но не е довршено на начин како што бара Законот, од каде не е јасно врз основа на каква правна состојба се стекнува статус на корисник на стан без соодветно оформена документација, одосно бесправно вселен корисник.

Имајќи предвид дека со оспорениот член 139 ставови 1, 2 и 3 од Законот се овозможува стекнување на право на сопственост, по пат на откуп по повластени услови, но при тоа не е јасно дефинирано на која категорија граѓани ќе се однесува вака дадената можност, Судот смета дека го доведува во прашање гарантираното право на сопственост од членот 8 став 1 алинеја 6 и членот 30 од Уставот, бидејќи со вака нејасна формулација не се овозможува секој граѓанин што се наоѓа во иста правна состојба да има подеднаква можност да го оствари правото на сопственост.

Од анализата, пак, на ставот 4 од Законот произлегува дека ова право не се однесува на лицата кои добиле на користење стан согласно со Уредбата за начинот, условите и постапката за давање под закуп на станови во сопственост на Република Македонија. Имено, според членот 2 од Уредбата, за добивање стан под закуп, сопственост на Република Македонија барање до



Комисијата за станбени прашања на Владата на Република Македонија можат да поднесат:

- лица избрани, именувани и назначени за вршење на јавни функции утврдени со Устав и закон;
- социјално загрозени лица-станбено необезбедени согласно со Законот за социјална заштита и
- вработени во државните органи кои вршат посебни должности неопходни за остварување на основната функција на органот.

Според членот 3 од истата уредба, под избрани, именувани и назначени за вршење на јавни и други функции се сметаат лицата избрани, именувани и назначени од Собранието на Република Македонија, Претседателот на Република Македонија, Владата на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија, органите на управата и управните организации, правосудните органи, Републичкиот судски совет, Народниот правобранител и Народната банка на Република Македонија.

Од анализата на оспорениот член 139 став 4 од Законот, како и од анализата на цитираните одредби од Уредбата, и нејзината целина произлегува дека за вака добиените станови на користење не се предвидува право на откуп.

Со оглед на тоа што членот 139 во ставовите 1, 2 и 3 од Законот предвидува право на откуп на становите за лицата кои истите, во даден момент, ги користат без соодветно оформена документација, за разлика од ставот 4 од истиот член од Законот кој не предвидел право за откуп на становите што се користат согласно цитираната Уредба произлегува дека во прашање се различни категории на општествени станови, за кои законодавецот има право, согласно политиката што ја спроведува во станбената област да се определи дали ќе бидат предмет на откуп или не. Меѓутоа, ставањето под сомнение на оспорениот член 139 ставови 1, 2 и 3 од Законот по однос на неговата согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 6, со член 9 и со член 30 од Уставот, неминовно бараше ставање под сомнение и на членот 139 став 4 од Законот, кој со отстранување од правниот поредок на ставовите 1, 2 и 3 би станал беспредметен и неприменлив, иако сам по себе не е уставно проблематичен.

Врз основа на сето наведено произлегува дека оспорениот член 139 од Законот не е во согласност со членот 8 став 1 алинеи 3 и 6, членот 9 и членот 30 од Уставот.

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

8. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.246/2009)

## 92.

### У.бр.42/2010

#### **- Приватизација и закуп на градежно земјиште - повратно дејство на законите**

*- Privatisation and lease of construction land – retroactive effect of the laws*

**- Кога измените и дополнувањата на законите се однесуваат на започнати, но недовршени односи нема повратно дејство на законите кое е понеповолно за граѓаните.**

*- When the changes in and supplements to the laws refer to initiated, but not completed relations there is no retroactive effect of the laws that is less 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 седница одржана на 9 јуни 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 19 од Законот за изменување и дополнување на Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост („Службен весник на Република Македонија“ бр.146/2009).

2. Горѓи Наумов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на одредата од Законот за изменување и дополнување на Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорената одредба предвидувала повратно дејство на изменетите и дополнети одредби на Законот, иако истите, посебно во делот на членот 5 од Законот биле понеповолни за граѓаните. Ова од причина што претходно важечката содржина на членот 13 од Законот, за разлика од актуелната содржина на членот 13 од Законот била поповолна за граѓаните затоа што предвидувала дека сокорисниците на градежното земјиште можат да се договорат поинаку од пропишаното.

Од наведените причини, подносителот на иницијативата, смета дека оспорената одредба е спротивна на член 8 став 1 алинеи 3 и 6 и член 52 став 4 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека, според содржината на оспорениот член 19 од Законот, започнатите постапки до денот на влегувањето во сила на овој закон ќе продолжат според одредбите на овој закон.

4. Согласно член 8 став 1 алинеи 3 и 6 од Уставот владеењето на правото и правната заштита на сопственоста се утврдени како темелни 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.

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. Овој Законот претрпел повеќе измени, а последна измена е направена со Закон за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост („Службен весник на Република Македонија“ бр. 146/2009), кој влегол во сила на 15 декември 2009 година.

Оспорениот член 19 од Законот, предвидува дека започнатите постапки до денот на влегувањето во сила на овој закон (15 декември 2009 година) ќе продолжат според одредбите на овој закон.

Во членот 13 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) беше предвидено дека, градежното изградено земјиште на кое постојат сокориснички права може да се приватизира сразмерно на големината на сопстве-ничкиот дел од објектите, ако сокорисниците на градежното земјиште поинаку не се договорат (став 1). Градежното неизградено земјиште на кое постојат сокориснички права може да се приватизира сразмерно на големината на идеалниот дел од сокорисничкото право, ако сокорисниците поинаку не се договорат (став 2).

Со членот 5 од Законот за изменување и дополнување на Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост („Службен весник на Република Македонија“ бр.146/2009) содржината на членот 13 од Законот е изменета и сега гласи:

Градежното изградено и градежното неизградено земјиште на кое постојат сокориснички права евидентирани во катастарот на земјиште, односно запишани во катастарот на недвижности во идеални делови се приватизира сразмерно на големината на идеалниот дел од сокорисничкото право (став 1).

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, а на кое земјиште во катастарот на земјиште не се евидентирани, односно во катастарот на недвижности не се запишани идеални делови од сокорисничкото право, се приватизира во заедничка сопственост на физичките или правните лица како етажни сопственици (став 2).

Делот од надоместокот што го плаќа секој од етажните сопственици од ставот 2 на овој член, се определува сразмерно на површината на по себниот дел од зградата според вкупната површина на земјиштето предмет на приватизација, при што се воспоставуваат односи меѓу етажните сопственици кои произлегуваат од правната содржина на правото на заедничка сопственост на градежно изградено земјиште согласно со Законот за градежно земјиште и Законот за сопственост и други стварни права. Сразмерот на површината на посебниот дел од зградата според вкупната површина на земјиштето предмет на приватизација за кој ќе треба да се определи висина на надоместокот, се утврдува со наод и мислење од вешто лице од областа на градежништвото на трошок на барателот (став 3).

Кога не е извршена целосна приватизација на градежното земјиште од сите етажни сопственици, во Јавната книга за запишување на правата на недвижностите покрај етажните сопственици кои го приватизирале земјиштето останува запишана Република Македонија како заеднички сопственик на земјиштето се до целосна приватизација на земјиштето (став 4).

Од анализата на наведените уставни и законски одредби, а во корелација со наводите содржани во иницијативата, произлегува дека со оспорениот член од Законот не е пропишана ретроактивна примена на Законот која е понеповолна за граѓаните, поради што неможе да се прифати тврдењето во иницијативата дека со оспорениот член се повредуваат владеењето на правото и правната заштита на сопственоста, како и принципот на забрана на повратното дејство на законите, утврден во членот 52 став 4 од Уставот. Ова од причина што со оспорениот член се предвидува започнатите постапки до 15 декември 2009 година, но не и завршени постапки до наведениот датум да продолжат (во иднина) според одредбите на Законот за изменување и дополнување на Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост („Службен весник на Република Македонија“ бр.146/2009) во што не може да се согледа повратно дејство на Законот кое е понеповолно за граѓаните. Ова од причина што новото уредување утврдено во последното

изменување и дополнување на Законот се применува на постапките за приватизација на градежно земјиште кои се уште немаат правна завршница, што значи не се однесува на односи кои се завршени или настанале пред влегувањето во сила на овој закон, во кој случај би можело да се зборува за дејство понеповолно за граѓаните. Напротив, овој член се однесува на незавршени постапки за приватизација од каде во прашање се постапки што се уште траат и со изменувањето и дополнувањето на Законот само се создава обврска на надлежните органи веќе започнатите постапки да ги продолжат со примена на измените на Законот кој се однесува на предметната материја.

Според Судот, треба да се има предвид и фактот што граѓаните со измената на законските одредби не се лишени од можноста да се договараат за поделба на земјиштето поинаква од сразмерната големината на сопственичкиот дел, по завршување на постапката за приватизација, според правилата на Законот за облигационите односи, Законот за сопственост и други стварни права, Законот за вонпарничната постапка и други закони.

Од наведеното јасно произлегува дека одредбите од овој закон се однесуваат само на оние постапки кои се уште траат и немаат се уште своја завршница, поради што законската формулација на оспорениот Закон, според Судот, е во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 6 од Уставот, односно со неа не се повредува принципот на владеењето на правото и истата нема повратно дејство, како што тврди подносителот на иницијативата.

Според оценка на Судот, примената на Законот е јасно определена со оспорениот член 19 од Законот, од каде од уставно-правен аспект не може да се проблематизира оспорената одредба во однос на нејзиното важење и примената која нема повратно дејство што е понеповолно за граѓаните.

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.42/2010)

## 93.

**У.бр.245/2009**

**- Цена за приватизација на индивидуалното и колективното домување**

*- Cost for privatisation of the individual and collective housing*

**- Фактот што со последните измени на Уредбата, Владата ја намалила цената за приватизација на индивидуалното и колективното домување и ја изедначила во сите општини и зони, е прашање од надлежност на Владата, врз основа на анализите и проценките за оправданоста на определувањето на конкретната висина на надоместокот, согласно нејзиното место и улога во организацијата на државната власт.**

*- The fact that with the latest changes in the Enactment, the Government decreased the cost for privatisation of the individual and collective housing and equalised it in all municipalities and zones, is an issue within the competence of the Government, on the basis of the analyses and assessments for justification of the determination of the concrete amount of compensation, according to its place and role in the organisation of state authority.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 јуни 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на членовите 1, 3 и 4 од Уредбата за изменување и дополнување на Уредбата за висината на надомест за приватизација на градежното земјиште што се приватизира, начинот и постапката за наплата на надоместот за приватизација на градежното земјиште („Службен весник на Република Македонија“ бр. 115/2009).

## 2. СЕ ОТФРЛААТ иницијативите за:

- оценување на уставноста на член 24 став 1 во делот: „ висината на“ од Законот за приватизација и закуп на градежното земјиште во државна сопственост („Службен весник на Република Македонија“ бр. 4/2005, 13/2007 и 165/2008);

- оценување на уставноста и законитоста на насловот и во член 1 во делот „висината“, член 2 став 1 и член 2 став 2 во делот: „ висината на“ од Уредбата за висината на надомест за приватизација на градежното земјиште што се приватизира, начинот и постапката за наплата на надоместот за приватизација на градежното земјиште („Службен весник на Република Македонија“ бр. 87/2007) и на член 1 од Уредбата за изменување и дополнување на Уредбата за висината на надомест за приватизација на градежното земјиште што се приватизира, начинот и постапката за наплата на надоместот за приватизација на градежното земјиште („Службен весник на Република Македонија“ бр. 26/2008) , и

- утврдување на ретроактивно важење на Уредбата определена во точка 2 од овој предлог, за утврдување на висината на надоместот за приватизација на градежното земјиште со закон, наместо со подзаконски акт и за оценување на меѓусебната согласност на Уредбата означена во точка 2 на овој предлог, со одредбите на Уредбата за определување на реонизација на зони на градовите и населените места во Република Македонија.

3. Стамен Филипov од Скопје, Кирил Стевоски од Скопје, Горан Настевски и други 23 лица, сите од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актите означени во точката 1 од ова решение.

Според Стамен Филипov, како подносител на иницијативата, со член 3 од Уредбата за изменување и дополнување на Уредбата за висината на надомест за приватизација на градежното земјиште што се приватизира, начинот и постапката за наплата на надоместот за приватизација на градежното земјиште („Службен весник на Република Македонија“ бр. 115/2009), различно се третираше субјектите (физичките и правните лица) и објектите, за што немало уставна и законска основа. Според тоа, со оспорената одредба од Уредбата и Прегледот за висината на надоместот за приватизација на градежно



земјиште се повредувале член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 51 и член 55 став 2 од Уставот и член 24 став 1 од Законот за приватизација и закуп на градежното земјиште во државна сопственост. Воедно, се предлага Уставниот суд, до донесување на конечна одлука, да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти и дејствија што се преземени врз основа на оспорената одредба, бидејќи со нивно извршување би можеле да настанат тешко отстранливи правни последици.

Според Кирил Стевоски, како подносител на иницијативата, со даденото овластување согласно член 24 став 1 од Законот за приватизација и закуп на градежното земјиште во државна сопственост, Владата на Република Македонија донела Уредба за висината на надомест за приватизација на градежното земјиште што се приватизира, начинот и постапката за наплата на надоместот за приватизација на градежното земјиште, која била менувана повеќе пати, при што цената по м<sup>2</sup> на градежното земјиште што граѓаните ја плаќале не била истата, со што граѓаните не биле еднакви пред Уставот. Цената по м<sup>2</sup> земјиште не можела да биде иста за сите општини во Република Македонија, што било во спротивност со член 24 став 2 од Законот за приватизација и закуп на градежното земјиште во државна сопственост, како и со Уредбата за определување на реонизација на зони на градовите и населените места во Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 56/2005, 87/2007.....). Поднесената иницијатива била во согласност со член 52 став 4 од Уставот, а заради еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите, се предлага висината на надоместот за приватизација на градежното земјиште да се внесе во Законот, како што тоа било утврдено во законите за казните, односно глобите.

Според Горан Настевски и другите 23 подносители на иницијативата, новиот Преглед за висината на надоместот за приватизација на градежното земјиште, утврден со член 3 од Уредбата за изменување и дополнување на Уредбата за висината на надомест за приватизација на градежното земјиште што се приватизира, начинот и постапката за наплата на надоместот за приватизација на градежното земјиште, во сите реони, зони и подзони во централното подрачје, вон централното подрачје и населените места за индивидуално домување, колективно домување, објекти за јавни инсталации, објекти за спорт и рекреација и инфраструктурни објекти изнесувала 61,00 денари од м<sup>2</sup>, со што било повредено основното уставно начело на еднаквост и рамноправност на граѓаните пред Уставот. Оваа измена на Уредбата не била во согласност со

член 8 став 1 алинеја 1 и со член 9 од Уставот. Со наведената измена граѓаните биле ставени во нееднаква положба, а чесните граѓани што го имале откупено земјиштето според претходната уредба биле казнети. Во оваа смисла, во иницијативата се наведува дека подносителите на истата, под притисок и заплашување од Министерството за финансии и Министерството за транспорт и врски, за тоа дека доколку не го приватизираат земјиштето во законскиот рок, ќе бидат должни да склучат договор за времен или долготраен закуп (известувања во печатените медиуми – весникот „Време“ од 27.12.2007 година), имале платено за приватизација на земјиштето и по неколку илјади евра за што подигале кредити од комерцијалните банки со доста високи камати или отуѓувале друг сопствен имот или позајмувале пари од други лица или ја трошеле долгогодишната заштеда. Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да покрене постапка за оценување на уставноста на член 3 од наведената уредба. Понатаму, подносителите бараат и за нив да биде пресметана цена по едно евро за м2 за откуп на дворните места, а остатокот од парите што тие претходно ги уплатиле по многу повисока цена, да им бидат вратени за да бидат еднакви со другите граѓани пред Уставот. Во спротивно, ќе биле приморани да станат „несовесни“ граѓани и да не го плаќаат годишниот данок на имот за куќите додека не си ги повратат парите што ги платиле повеќе од едно евро за м2.

4. Судот на седницата утврди дека Уредбата за изменување и дополнување на Уредбата за висината на надомест за приватизација на градежното земјиште што се приватизира, начинот и постапката за наплата на надоместот за приватизација на градежното земјиште („Службен весник на Република Македонија“ бр. 115/2009), има пет члена.

Според член 1 од Уредбата, во Уредбата за висината на надомест за приватизација на градежното земјиште што се приватизира, начинот и постапката за наплата на надоместот за приватизација на градежното земјиште („Службен весник на Република Македонија“ бр. 87/2007 и 26/2008), во членот 5 ставот 2 се менува и гласи: „ Висината на надоместот за приватизација на градежното земјиште определен во Прегледот од член 2 на оваа уредба, во сите реони, за сите зони, а во подзоните „В“ и „Г“, кој се плаќа во целост во денари, се намалува за 35%.“

Според член 3 од Уредбата, Прегледот за висината на надоместот за приватизација на градежното земјиште се заменува со Преглед, кој е составен дел на оваа уредба.

Согласно член 4 на истата уредба, на постапките за приватизација на градежното земјиште започнати пред денот на влегување во сила на оваа уредба, ќе се применува висината на надоместокот определена со Прегледот кој е составен дел на оваа уредба, доколку истиот е поповолен за странките.

5. 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 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 се еднакви пред Уставот и законите.

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 88 од Уставот, Владата на Република Македонија е носител на извршната власт, која своите права и должности ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите.

Според член 91 од Уставот, Владата на Република Македонија, покрај 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, утврдува начела за внатрешната организација и за работата на министерствата и другите органи на управата, ја насочува и врши надзор над нивната работа и врши и други работи утврдени со Уставот и со закон.

Со Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост („Службен весник на Република Македонија бр.4/05, 13/07 и 165/08 146/2009), 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 (член 1).

Според член 22 на овој закон, за градежното земјиште кое се приватизира со надомест се плаќа надомест под услови и на начин определени со овој закон.

Согласно член 24 став 1 од истиот закон, висината на надоместот за градежното земјиште што е предмет на приватизација, како и начинот и постапката за наплата на надоместот за приватизација, на предлог на министерот за финансии ги пропишува Владата на Република Македонија со посебен пропис. Според став 2 на овој член, висината на надоместот за градежното земјиште што е предмет на приватизација се утврдува во зависност од зоните утврдени во членот 83 од овој закон.

Според член 83 од овој закон, заради определување на висината на надоместот за приватизација, закупнина за долготраен закуп и времен закуп на градежното земјиште се врши реонизација на зоните на градовите и населените места во Република Македонија (став 1). Согласно став 2 на овој член, реонизацијата се врши според местоположбата и степенот на комунална уреденост на градежното земјиште, а според став 3 на истиот член, реонизацијата од ставот 1 на овој член ја определува Владата на Република Македонија на предлог на министерот за транспорт и врски.

Врз основа на наведениот член 24 став 1 од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост, Владата на Република Македонија донела Уредба за висината на надомест за приватизација на градежното земјиште што се приватизира, начинот и постапката за наплата на надоместот за приватизација на градежното земјиште.

Уставниот суд на Република Македонија ја ценел уставноста на наведената законска одредба која е основ за донесување на наведената уредба, како и уставноста и законитоста на самата уредба ("Службен весник на Република Македонија" бр.87/2007 и 26/2008), при што со Решение У.бр.185/2007 одлучил да не поведе постапка за оценување на уставноста на наведениот член од Законот и на уставноста и законитоста на Уредбата, затоа што оценил дека со овластувањето на Владата на Република Македонија утврдено во членот 24 став 1 од Законот не се утврдуваат права и обврски на граѓаните и правните лица, како што се наведува во иницијативата од причина што начинот на приватизацијата и условите за приватизација, како и тоа дека висината на надоместот за градежно земјиште што е предмет на приватизација се утврдени во

самиот закон, а овластувањето на Владата на Република Македонија со свој пропис (уредба) да ја пропишува висината на надоместот е согласно нејзиното место и улога во организацијата на државната власт, која како носител на извршната власт е самостојна и независна во утврдувањето на политиката на утврдување и извршување на законите и другите прописи на Собранието, во донесувањето на прописи за извршување на законите и во вршење на другите работи врз основа и во рамките на Уставот и законите и има своја уставна основа во членот 91 од Уставот.

По донесувањето на наведената одлука на Уставниот суд на Република Македонија, Владата донела Уредба за изменување и дополнување на Уредбата за висината на надомест за приватизација на градежното земјиште што се приватизира, начинот и постапката за наплата на надоместот за приватизација на градежното земјиште („Службен весник на Република Македонија“ бр. 115/2009), со која извршила измени во висината на надоместотот за приватизација на градежното земјиште во државна сопственост, во која смисла донела нов Преглед за висината на надоместот за приватизација на градежно земјиште, според кој висината за приватизација на дворните места (индивидуално домување) и за колективно домување за сите реони, општини и зони ја утврдила на 61,00 денар по м<sup>2</sup>, а за приватизација на комерцијални и деловни објекти во зоната на централното подрачје, определила различни висини ( на пр. 3.200,00 денари по м<sup>2</sup> за Реон I (кој ги опфаќа скопските општини), 2.500,00 денари за реон II, 1.650,00 денари за реон III, 1.184,00 денари за реон IV и 340,00 денари за реон V. Според член 4 на оваа уредба, на постапките за приватизација на градежното земјиште започнати пред денот на влегување во сила на оваа уредба, ќе се применува висината на надоместотот определена со Прегледот кој е составен дел на оваа уредба, доколку истиот е поповолен за странките. Согласно член 5 на истата уредба, оваа уредба влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

Според подносителите на иницијативите, со последните измени на Уредбата и намалувањето на цената за приватизација на индивидуалното и колективното домување на 61,00 денар за м<sup>2</sup>, граѓаните кои претходно ги имале откупено своите дворни места по значително повисока цена која била утврдена со претходно важечката уредба, биле ставени во нееднаква положба со граѓаните на кои им е овозможено приватизирање на таквите простори по сега важечката цена, со што било повредено начелото на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите, од една страна и што водело кон правна

несигурност како елемент на владеењето на правото, од друга страна. Исто така, се наведува дека различното третирање на субјектите (физичките и правните лица) и објектите, немало уставна и законска основа.

Според Судот, ваквите наводи во иницијативата се неосновани. Ова од причина што овластувањето на Владата на Република Македонија со свој пропис (уредба) да ја пропишува висината на надоместот за приватизација на градежно земјиште во државна сопственост е согласно нејзиното место и улога во организацијата на државната власт, која како носител на извршната власт е самостојна и независна во утврдувањето на политиката на утврдување и извршување на законите и другите прописи на Собранието, во донесувањето на прописи за извршување на законите и во вршење на другите работи врз основа и во рамките на Уставот и законите, што има своја уставна основа во членот 91 од Уставот. Во оваа смисла, Владата со наведената уредба, вклучително и со последните измени и дополнувања на истата, ја утврдила висината на надоместот за приватизација на градежно земјиште, и тоа по реони, општини и зони, како што налага член 83 од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост, поради што не може да се прифати дека станува збор за прашање кое во Уредбата е уредено спротивно на одредбите на Законот. Фактот што со последните измени на Уредбата, Владата ја намалила цената за приватизација на индивидуалното и колективното домување и ја изедначила во сите општини и зони, е прашање за чија целисходност е надлежна Владата, врз основа на анализите и проценките за оправданоста на определувањето на конкретната висина на надоместокот и тоа не е прашање од уставно-правен карактер. Притоа, значајно е што новоопределениот надоместок по м<sup>2</sup> за приватизација на земјиштето се однесува на сите идни ситуации, по влегувањето во сила на Уредбата, при што, дадено е право, на постапките започнати пред денот на влегување во сила на оваа уредба, односно на постапките кои не се завршени, да се применува висината на надоместокот утврден со Прегледот кој е составен дел на оваа уредба, доколку е тоа поповолно за странките. Ваквата определба искажана во член 4 на Уредбата, е во согласност со член 52 од Уставот, според кој законите и другите прописи се објавуваат пред да влезат во сила (став 1) и истите не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога е тоа поповолно за граѓаните (став 4).

Тргувајќи од наведеното, Судот не го постави прашањето за согласноста на членовите 1, 3 и 4 од Уредбата за изменување и дополнување на Уредбата за висината на надомест за приватизација на градежното земјиште што се приватизира, начинот и постапката за наплата на надоместот за приватизација на градежното земјиште („Службен весник на Република Македонија“ бр. 115/2009) со член 9 и член 52 од Уставот и со член 24 став 2 од Законот за приватизација и закуп на градежното земјиште во државна сопственост.

6. Според член 110 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија, помеѓу другото, 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 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.

Според Судот, барањето искажано во една од иницијативите, измената на Уредбата да се однесува ретроактивно, на сите постапки за приватизација на земјиштето во државна сопственост, како решение кое е поповолно за граѓаните, ги надминува ингеренциите на Уставниот суд, односно, тоа е прашање за кое единствено е надлежна Владата, како орган на државната власт овластен да ја утврдува висината на наведениот надоместок. Уставниот суд е надлежен да ја цени уставноста и законитоста на прописите во текст во кој истите се донесени од страна на надлежниот орган, а не самиот да нормира решенија. Во иста насока, според Судот, треба да се цени и барањето искажано во истата иницијатива, висината на надоместокот за приватизација на градежното земјиште да биде конкретно утврдена со закон, а не Владата да биде овластена да ја утврдува висината на надоместокот, како што е случај со конкретниот Закон за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост. И во овој случај, станува збор за прашање за кое е надлежен законодавецот, а не за прашање за кое може да одлучува Уставниот суд. Поради наведеното, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлање на иницијативите во овој дел.

Наводите во иницијативата за несогласноста на оспорените членови од Уредбата за изменување и дополнување на Уредбата за висината на надомест за приватизација на градежното земјиште што се приватизира, начинот и постапката за наплата на надоместот за приватизација на градежното земјиште, со одредбите на Уредбата за определување на реонизација на зони на градовите и населените места во Република Македонија, всушност претставува барање за оцена на меѓусебната согласност на два подзаконски акти, со иста правна сила, што не спаѓа во надлежностите на Уставниот суд утврдени со член 110 од Уставот, 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 и во овој дел.

Тргувајќи од фактот дека Уставниот суд, со Решение У. бр. 185/2007, ја ценел уставноста на член 24 став 1 од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост ("Службен весник на Република Македонија" бр.4/2003 и 72/2007) и уставноста и законитоста на Уредбата за висина на надомест за приватизација на градежно земјиште што се приватизира, начинот и постапката за наплата на надоместот за приватизација на градежно земјиште ("Службен весник на Република Македонија" бр.87/2007 и 26/2008), при што оценил дека не постои основ за изразување сомнеж во нивната уставност, односно уставност и законитост, а со сега поднесената иницијатива повторно се бара оцена на нивната уставност и законитост, во суштина поради истите причини, при што, според Судот, нема основ за поинакво одлучување, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлање на иницијативата за оценување на уставноста на член 24 став 1 во делот: „ висината на“ од Законот за приватизација и закуп на градежното земјиште во државна сопственост („Службен весник на Република Македонија“ бр. 4/2005, 13/2007 и 165/2008); насловот и во член 1 во делот „висината“, член 2 став 1 и член 2 став 2 во делот: „ висината на“ од Уредбата за висината на надомест за приватизација на градежното земјиште што се приватизира, начинот и постапката за наплата на надоместот за приватизација на градежното земјиште („Службен весник на Република Македонија“ бр. 87/2007) и член 1 од Уредбата за изменување и дополнување на Уредбата за висината на надомест за приватизација на градежното земјиште што се приватизира, начинот и постапката за наплата на надоместот за приватизација на градежното земјиште („Службен весник на Република Македонија“ бр. 26/2008).



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.245/2009)

## 94.

**У.бр.14/2010**

**- Закон за домување – раскинување на договорот со управителот на стамбената зграда поради постапување спротивно на законот**

*- Law on Housing – breaking a contract with the administrator of the apartment house owing to acting contrary to the law*

**- Предвидувањето на можност за раскинување на договорот за управување со станбена зграда, без отказан рок поради околноста што против управителот е поведена постапка од страна на надлежен орган на инспекција или орган на кривично гонење заради постапување спротивно на законот или договорот за вршење управувачки услуги не ги повредува принципот на владеењето на правото и презумпцијата на невиност.**

**- Кога законодавецот пристапил кон општо нормативно формулирање заради опасност од испуштање на правните ситуации кои се однесуваат на таквата норма, не се повредува принципот на владеење на правото, ако нормата не е докрај определена, но е определлива.**

*- The stipulation of the possibility to break the contract for the management of an apartment house without a notice, owing to the circumstance that a procedure was initiated against the administrator by a competent inspection body or*

*criminal prosecution body as a result of acting in contravention of the law or the contract for performing management services, does not violate the principle of the rule of law and the resumption of innocence.*

*- When the legislator approached the general normative formulation owing to a danger to miss legal situations referring to such norm, it does not violate the principle of the rule of law if the norm is not defined entirely, but is definable.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седница одржана на 30 јуни 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 126 точки 1 и 2 од Законот за домување ("Службен весник на Република Македонија" бр.99/2009 и 57/2010).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 29 став 2 и член 122 став 2 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

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

Според подносителот на иницијативата, поведувањето на постапка против управителот на станбена зграда од страна на надлежен орган на инспекцијата или орган на кривично гонење не било автоматски доказ дека управителот постапувал спротивно на Законот или договорот за вршење на управувачките услуги, како што предвидувал оспорениот член 29 став 2 од Законот, од каде сопствениците не можеле да го раскинат договорот без отказан рок. Ова од причина што 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, а се до тогаш лицето не

смеело да има никакви правни последици. Од наведените причини смета дека оспорената одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 13 став 1, член 14 став 1 и член 51 од Уставот.

По однос на оспорениот член 122 став 2 од Законот подносителот на иницијативата наведува дека во него, како и во целината на Законот немало одредба со која се предвидувало во кои случаи физичкото или правното лице ја предизвикало постапката и што се подразбирало под поимот реални трошоци, од каде смета дека одредбата не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и 4 и член 51 од Уставот.

Подносителот на иницијативата го цитира оспорениот член 126 точки 1 и 2 од Законот, но и се повикува на содржината на член 12, член 18 став 4 и член 54 став 1 од Законот и наведува дека со споредба на овие одредби ќе се утврдело дека се во прашање сопственици кои го донесувале планот за одржување на станбената зграда и определувале управител или регистрирале заедница на сопственици, а не сопственик-поединец, како што предвидувала оспорената одредба. Од наведените причини смета дека оспорената одредба била неодржлива од уставно-правен аспект и како таква ги повредувала член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека, според содржината на оспорениот член 29 став 2 од Законот, во случај кога управителот постапува спротивно на законот или на договорот за вршење на управувачки услуги, а надлежен орган на инспекцијата или орган на кривично гонење повел постапка против управителот, сопствениците на посебните делови можат да го раскинат договорот без отказан рок.

Во оспорениот член 122 став 2 од Законот е предвидено дека, трошоците за извршување на решението од ставот 1 на овој член се надоместуваат од страна на физичкото или правно лице што ја предизвикало постапката и не можат да бидат повисоки од реалните трошоци.

Во оспорениот член 126 точки 1 и 2 од Законот е предвидено дека, глоба во износ од 300 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на сопственик на стан или деловен простор во станбена зграда односно закуподавач, ако (точка 1) не донесе план за одржување на станбената зграда (член 12) и ако (точка 2) не определи управител или не регистрира заедница на сопственици од членовите 18 став 4 и 54 став 1 на овој закон.

Во членот 4 од Законот за изменување и дополнување на Законот за домување („Службен весник на Република Македонија“ бр.57/2010) е предвидено дека во членот 126 став 1 точка 2 зборовите: „ став 4“ се бришат.

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 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 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 10 од Законот за домување, 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 (став 1).

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 (став 2).

Управителот за вршење на дејностите на управувањето со станбената зграда треба да поседува лиценца што ја издава Регулаторната комисија за домување (став 3), а лиценца добива правно или физичко лице ако ги исполнува пропишаните услови од ставот 4 на истата одредба од Законот. Лиценцата се издава со рок на важење од пет години (став 5).

Според член 18 став 1 од Законот, ако во станбена зграда има повеќе од двајца сопственици на посебни делови и повеќе од осум посебни делови, сопствениците на посебните делови можат да определат со станбената зграда да управува управител. Одлуката за

определување на управител се смета за донесена кога за неа гласале повеќе од половина од сопствениците на посебните делови (став 1).

Управителот на станбената зграда ги застапува сопствениците на посебните делови во работите што се однесуваат на управувањето со станбената зграда и води сметка за остварување на правата и обврските што произлегуваат од договорот за управувачки услуги (став 2).

Правата и обврските на управителот се уредени во членот 19 од Законот. Според оваа одредба управителот ги има следните права и обврски: ги извршува одлуките на сопствениците на посебните делови; се грижи за редовно одржување и функционирање на заедничките делови; ги застапува сопствениците на посебните делови во работите на управување и во име на одделни сопственици поднесува тужба за ослободување од обврската за плаќање, односно тужба за задолжување за плаќање на трошоците и издатоците на сопственикот на посебниот дел; ги застапува сопствениците на посебните делови пред управните органи во работите на издавање на дозволи и согласности и во постапките за упис на недвижностите и други управни постапки, во врска со станбената зграда и земјиштето, како и за други работи поврзани со управувањето; подготвува план за одржување на станбената зграда, план со динамика за спроведување на овој план и се грижи за спроведување на планот; подготвува пресметка на трошоците на управување на станбената зграда и ги распоредува трошоците меѓу сопствениците на посебните делови; ги прима уплатите на сопствениците на посебни делови врз основа на месечна пресметка и ги плаќа обврските од договорите склучени со трети лица; ги информира сопствениците на посебните делови за својата работа и им доставува месечни и годишни пресметки; изготвува годишен извештај за управување со објектот; во согласност со одредбите од овој закон стопанисува со резервниот фонд; врши набројување и нумерирање на становите и го пријавува уписот на податоците во органот што ги води јавните книги на недвижностите и треба да ги познава стандардите и нормативите за пристапност на лица со хендикеп во станбениот објект.

Според ставот 2 од членот 19 од Законот, во споровите против обезбедувачот и изведувачите на работи поради делумно и нецелосно исполнување на обврските на обезбедувачи или изведувачи на работите на управување на станбената зграда, односно поради штетата причинета на заедничките делови на станбената

зграда, управителот може да поднесе тужба против обезбедувачот, изведувачот или третото лице причинител на штетата и во свое име.

Правата и обврските на управителот од ставовите 1 и 2 на овој член не смеат да се исклучат или ограничат со договор за заемни односи и со договор за вршење на управувачки услуги или други правни дела (став 3). Управителот може да има и други овластувања утврдени со овој закон и со договорот за вршење на управувачки услуги (став 4).

Според членот 21 од Законот, доколку управителот не ги исполнува обврските од договорот за вршење на управувачки услуги, не постапува со внимание на добар домаќин, сопствениците на посебните делови на најмалку една половина од посебните делови можат да го раскинат договорот со управителот, а управителот одговара и за штетата што со своето работење ќе ја причини на зградата или на посебен дел од зградата според општите правила за надоместок на штета.

Во членот 22 став 1 од Законот е предвидено дека, односите меѓу сопствениците и управителот се уредуваат со договор за вршење на управувачки услуги, со кој покрај овластувањата од пододделот 2.2 на оваа глава можат да се утврдат и други права и обврски.

Договорот за вршење на управувачки услуги е склучен кога е потпишан од страна на управителот и овластените претставници избрани од мнозинството на сопствениците на посебните делови, со одлука донесена на собир на сопствениците на станбената зграда кои донеле одлука за определување на управител (став 2).

Договорот за вршење управувачки услуги има дејство и на сопствениците кои не го потпишале договорот или гласале против именувањето на овластените претставници за склучување на договорот, како и врз сите правни следбеници на сопствениците на посебните делови (став 3).

Содржината на договорот за вршење на управувачките услуги е уредена во членот 23 од Законот. Според оваа одредба, договорот за вршење на управувачки услуги особено содржи: податоци за договорните страни; податоци за објектот; права и обврски на управителот; месечниот надоместок што му припаѓа на управителот за вршење на услуги и рок на исплатата; период за кој е склучен договорот; ден на почеток на важење на договорот; потпис на договорните страни и датум и место на склучување на договорот.

Во членот 29 став 1 од Законот е предвидено дека, сопствениците на посебните делови можат во секое време да го раскинат договорот за управувачки услуги со претходно доставување на известување до управителот за донесената одлука за раскинување на договорот. Рокот за раскинување на договорот не може да биде пократок од три месеца, а започнува да тече од денот на доставувањето на одлуката за раскинување. Во овој рок сопствениците се обврзани да изберат друг управител.

Тргувајќи од анализата на цитираните законски одредби произлегува дека управувањето со станбените згради од страна на лиценциран управител преставува договорен однос помеѓу управителот и сопствениците на посебните делови кој опфаќа застапување на сопствениците по однос на работите што се однесуваат на управувањето со станбената зграда и водење на сметка за остварување на правата и обврските што произлегуваат од договорот за управувачки услуги, за месечен надоместок кој се утврдува со договорот за вршење на управувачките услуги. Законот предвидел можност за раскинување на договорот за управувачки услуги со отказан рок (членот 29 став 1) каде не се означени околностите за раскинување на договорот, но предвидел и можност за раскинување на договорот без отказан рок (оспорениот член 29 став 2) за случај кога управителот постапува спротивно на законот или на договорот за вршење на управувачки услуги, а надлежен орган на инспекцијата или орган на кривично гонење повел постапка против управителот.

Според Судот, дадената можност за раскинување на договорот без отказан рок поради околноста што против управителот е поведена постапка од страна на надлежен орган на инспекција или орган на кривично гонење заради постапување спротивно на законот или договорот за вршење управувачки услуги не преставува осуда на управителот пред тој да биде прогласен за виновен, туку преставува основа за раскинување на договорот поради недостаток на доверба во натамошното чесно, навремено и законито вршење на обврските од договорот. Воедно, раскинувањето на договорот без отказан рок не влијае врз статусот на управителот, бидејќи ова не е пречка истиот да склучи управувачки договор со други лица и не ја губи лиценцата затоа што спрема него е во тек постапка.

Тргувајќи од наведеното, според Судот, не се во прашање правни последици како што погрешно смета подносителот на иницијативата, туку законска можност за раскинување на договорот

без отказан рок за ситуација кога взаемната доверба од договорниот однос е доведена во прашање, а со тоа и натамошното егзистирање на договорот за управувачки услуги заради постапување спротивно на законот или договорот за вршење управувачки услуги за кое нешто надлежен орган на инспекција или орган на кривично гонење презел дејствија во правец на поведување на постапка спрема управителот.

Врз основа на наведеното, Судот оцени дека оспорениот член 29 став 2 од Законот е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 13 став 1, член 14 став 1 и член 51 од Уставот.

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.

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.

По однос на оспорениот член 122 став 2 од Законот, подносителот на иницијативата наведува дека во оваа одредба, како и во целината на Законот немало одредба со која се предвидувало во кои случаи физичкото или правното лице ја предизвикало постапката и што се подразбирало под поимот реални трошоци.

Според оценка на Судот, изнесените наводи се неосновани. Ова од причина што станува збор за мошне сложена законска материја во која не може однапред да се дефинира кој ќе се смета за лице кое ја предизвикало постапката, а со самото тоа да се определи што во таков случај ќе се смета за реален трошок, бидејќи тоа ќе зависи од околностите на секој конкретен случај и конкретно преземените дејствија. Меѓутоа, од целината на одредбите во Законот јасно произлегува дека како лице кое ја предизвикало постапката се смета лицето кое со своето делување или неделување довело до преземање на законски дејствија од страна на инспекторот за домување. Притоа, лицето има можност во смисла на член 120 став од Законот, како и согласно одредбите од Законот за општата управна постапка да докажува дека тоа не ја предизвикало постапката, па со самото тоа не треба да биде задолжено со трошоци. Оттаму, во овој случај во прашање е нормативна неможност за поконкретно определување на лицата-предизвикувачи на постапката



и реалните трошоци што произлегле од таквата постапка, заради што законодавецот пристапил кон 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 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.

Врз основа на наведеното Судот оцени дека членот 122 став 2 од Законот е во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот.

6. 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.

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 фактот што оспорениот член 126 точки 1 и 2 од Законот се повикува на содржината на член 12, член 18 став 4 (со измената на Законот зборовите: „став 4“ се избришани) и член 54 став 1 од Законот неопходно е да се разгледа содржината на член 12, член 18 и член 54, како една целина со оспорената одредба.

Според членот 12 став 1 од Законот, за извршување на мерките и активностите за редовно одржување на станбената зграда, сопствениците на посебните делови на собир на сопственици донесуваат план за одржување за период од најмалку една година, а најмногу за пет години (став 1).

Во планот за одржување се утврдуваат мерките и активностите за извршување на работите за одржување што ќе се преземат во тековната година и начинот на обезбедување на паричните средства за нивно извршување (став 2).

Планот за одржување може да ги вклучува и активностите околу подобрување на пристапноста во постоечките објекти (став 3).

Планот од ставот 1 на овој член ќе се смета за донесен, доколку го усвојат сопствениците на посебните делови кои поседуваат повеќе од половина од станбениот и деловниот простор во зградата (став 4).

Секој сопственик може да поднесе предлог до надлежниот суд во вонпарнична постапка, да донесе одлука со која се менува или дополнува планот за одржување, доколку смета дека донесениот план за одржување не ги содржи основните услови неопходни за користење на заедничките простории, во согласност со нивната основна намена или се користат спротивно на намената (став 5).

Во случај сопствениците на посебните делови да не го спроведуваат планот за одржување, секој сопственик на посебен дел може да го извести Државниот комунален инспекторат да донесе решение со кое ќе им наложи на сопствениците на посебните делови да го спроведат планот за одржување (став 6).

Според член 18 став 1 од Законот, ако во станбена зграда има повеќе од двајца сопственици на посебни делови и повеќе од осум посебни делови, сопствениците на посебните делови можат да определат со станбената зграда да управува управител. Одлуката за определување на управител се смета за донесена кога за неа гласале повеќе од половина од сопствениците на посебните делови (став 1).

Управителот на станбената зграда ги застапува сопствениците на посебните делови во работите што се однесуваат на управувањето со станбената зграда и води сметка за остварување на правата и обврските што произлегуваат од договорот за управувачки услуги (став 2).

Во станбените згради во кои не е определен управител ниту е регистрирана заедница на сопственици до определувањето на управител или регистрирање на заедница на сопственици, сопствениците на посебните делови се должни самите да обезбедат извршување на сите работи што според овој закон спаѓаат во делокругот на управувачките услуги (став 3).

Според членот 54 став 1 од Законот, сопствениците на посебните делови можат да донесат одлука за формирање заедница

на сопственици како правно лице за управување со станбената зграда. Одлуката може да се донесе само во согласност на мнозинството сопственици на посебните делови (став 1).

Со одлуката за формирање на заедница на сопственици, сопствениците на посебните делови се должни да донесат и статут на заедницата на сопственици (став 2).

Од анализата на содржината на член 12, член 18 и член 54 од Законот произлегува дека со овие одредби се предвидува должност за донесување на план за одржување, потоа можност за определување на управител и можност за формирање на заедница на сопственици, при што сите одредби се однесуваат на сопствениците, а само член 12 ставови 5 и 6 од Законот се однесуваат на сопственик-поединец.

Тргувајќи од фактот што согласно член 5 и член 13 од Законот за прекршоците, прекршокот е противправно дело кое со закон е определено како прекршок, чии облежја се определени со закон и за кое на сторителот може да му се изрече прекршочна санкција во форма на глоба, се јави за неопходно да се утврди што предвидуваат наведените одредби како противправно однесување и се утврди дека за вакво однесување може да стане збор само кај членот 12, но не како однесување на сопственикот-поединец, туку како однесување на заедницата на сопственици и тоа кога нема да донесат план за одржување. За ваква ситуација, сопственикот-поединец согласно ставот 5 од членот 12 од Законот, може да поднесе предлог до надлежниот суд во вонпарнична постапка, да донесе одлука со која се менува или дополнува планот за одржување, доколку смета дека донесениот план за одржување не ги содржи основните услови неопходни за користење на заедничките простории, во согласност со нивната основна намена или се користат спротивно на намената, согласно ставот 6 од истиот член од Законот, може да го извести Државниот комунален инспекторат да донесе решение со кое ќе им наложи на сопствениците на посебните делови да го спроведат планот за одржување. Значи, нема предвиденост на противправност, туку можност за поднесување на предлог во вонпарнична постапка, односно за известување на Државниот комунален инспекторат со цел донесување на решение со кое се наложува спроведување на планот за одржување.

При непостоење на предвиденост на противправно однесување на станарот-поединец во членовите 12, 18 и 54 од

Законот не е јасно од каде произлегува потребата за предвидување на глоба во износ од 300 евра во денарска противвредност за прекршок на сопственик на стан или деловен простор во станбена зграда односно закуподавач, ако не донесе план за одржување на станбената зграда (тоа е обврска на сопствениците), ако не определи управител или не регистрира заедница на сопственици (тоа е можност за сопствениците) од оспорениот член 126 точки 1 и 2 од Законот.

Тргувајќи од наведеното, според Судот прилегува дека по однос на оспорениот член 126 точки 1 и 2 од Законот основано може да се постави прашањето за негова согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 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.14/2010)

## 95.

**У.бр. 14/2010**

**- Закон за домување – прекршочна одговорност на станарот поединец**

*- Law on Housing – minor offence responsibility of the individual occupant*

**- При непостоење на предвиденост на противправно однесување на станарот-поединец (за недонесување на план за одржување на стамбената зграда, за неопределување на управител или нерегистрирање на заедница на сопственици) предвидувањето на прекршочна одговорност и санкција не е во согласност со принципот на владеење на правото.**

*- When there is no stipulation of an unlawful conduct of the individual occupant (for failure to adopt a plan for the maintenance of the apartment house, failure to determine a manager or failure to register a community of owners) the stipulation of a minor offence responsibility and sanction 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 членот 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седница одржана на 15 септември 2010 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА членот 126 точките 1 и 2 од Законот за домување ("Службен весник на Република Македонија" бр.99/2009 и 57/2010).

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 Филипков од Скопје со Решение У.бр.14/2010 од 30 јуни 2010 година поведе постапка за оценување на уставноста на членот 126 точките 1 и 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.

4. Судот на седницата утврди дека, според содржината на оспорениот член 126 точки 1 и 2 од Законот глоба во износ од 300 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на сопственик на стан или деловен простор во станбена зграда односно закуподавач, ако (точка 1) не донесе план за одржување на станбената зграда (член 12) и ако (точка 2) не определи управител или не регистрира заедница на сопственици од членовите 18 став 4 и 54 став 1 на овој закон.

Во членот 4 од Законот за изменување и дополнување на Законот за домување („Службен весник на Република Македонија“

бр.57/2010) е предвидено дека во членот 126 став 1 точка 2 зборовите: „ став 4“ се бришат.

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

Тргувајќи од фактот што оспорениот член 126 точките 1 и 2 од Законот се повикува на содржината на член 12, член 18 став 4 (со измената на Законот зборовите: „став 4“ се избришани) и член 54 став 1 од Законот Судот ја разгледа содржината на член 12, член 18 и член 54, како една целина со оспорената одредба.

Според членот 12 став 1 од Законот, за извршување на мерките и активностите за редовно одржување на станбената зграда, сопствениците на посебните делови на собир на сопственици донесуваат план за одржување за период од најмалку една година, а најмногу за пет години (став 1).

Во планот за одржување се утврдуваат мерките и активностите за извршување на работите за одржување што ќе се преземат во тековната година и начинот на обезбедување на паричните средства за нивно извршување (став 2).

Планот за одржување може да ги вклучува и активностите околу подобрување на пристапноста во постоечките објекти (став 3).

Планот од ставот 1 на овој член ќе се смета за донесен, доколку го усвојат сопствениците на посебните делови кои поседуваат повеќе од половина од станбениот и деловниот простор во зградата (став 4).

Секој сопственик може да поднесе предлог до надлежниот суд во вонпарнична постапка, да донесе одлука со која се менува или дополнува планот за одржување, доколку смета дека донесениот план за одржување не ги содржи основните услови неопходни за користење на заедничките простории, во согласност со нивната основна намена или се користат спротивно на намената (став 5).

Во случај сопствениците на посебните делови да не го спроведуваат планот за одржување, секој сопственик на посебен дел може да го извести Државниот комунален инспекторат да донесе

решение со кое ќе им наложи на сопствениците на посебните делови да го спроведат планот за одржување (став 6).

Според член 18 став 1 од Законот, ако во станбена зграда има повеќе од двајца сопственици на посебни делови и повеќе од осум посебни делови, сопствениците на посебните делови можат да определат со станбената зграда да управува управител. Одлуката за определување на управител се смета за донесена кога за неа гласале повеќе од половина од сопствениците на посебните делови (став 1).

Управителот на станбената зграда ги застапува сопствениците на посебните делови во работите што се однесуваат на управувањето со станбената зграда и води сметка за остварување на правата и обврските што произлегуваат од договорот за управувачки услуги (став 2).

Во станбените згради во кои не е определен управител ниту е регистрирана заедница на сопственици до определувањето на управител или регистрирање на заедница на сопственици, сопствениците на посебните делови се должни самите да обезбедат извршување на сите работи што според овој закон спаѓаат во делокругот на управувачките услуги (став 3).

Според членот 54 став 1 од Законот, сопствениците на посебните делови можат да донесат одлука за формирање заедница на сопственици како правно лице за управување со станбената зграда. Одлуката може да се донесе само во согласност на мнозинството сопственици на посебните делови (став 1).

Со одлуката за формирање на заедница на сопственици, сопствениците на посебните делови се должни да донесат и статут на заедницата на сопственици (став 2).

Од анализата на содржината на член 12, член 18 и член 54 од Законот произлегува дека со овие одредби се предвидува должност за донесување на план за одржување, потоа можност за определување на управител и можност за формирање на заедница на сопственици, при што сите одредби се однесуваат на сопствениците, а само член 12 ставови 5 и 6 од Законот се однесуваат на сопственик-поединец.

Тргувајќи од фактот што согласно член 5 и член 13 од Законот за прекршоците, прекршокот е противправно дело кое со

закон е определено како прекршок, чии облежја се определени со закон и за кое на сторителот може да му се изрече прекршочна санкција во форма на глоба, се јави за неопходно да се утврди што предвидуваат наведените одредби како противправно однесување и се утврди дека за вакво однесување може да стане збор само кај членот 12, но не како однесување на сопственикот-поединец, туку како однесување на заедницата на сопственици и тоа кога нема да донесат план за одржување. За ваква ситуација, сопственикот-поединец согласно ставот 5 од членот 12 од Законот, може да поднесе предлог до надлежниот суд во вонпарнична постапка, да донесе одлука со која се менува или дополнува планот за одржување, доколку смета дека донесениот план за одржување не ги содржи основните услови неопходни за користење на заедничките простории, во согласност со нивната основна намена или се користат спротивно на намената, а согласно ставот 6 од истиот член од Законот, може да го извести Државниот комунален инспекторат да донесе решение со кое ќе им наложи на сопствениците на посебните делови да го спроведат планот за одржување. Значи, нема предвиденост на противправност, туку можност за поднесување на предлог во вонпарнична постапка, односно за известување на Државниот комунален инспекторат со цел донесување на решение со кое се наложува спроведување на планот за одржување.

При непостоење на предвиденост на противправно однесување на сопственикот, како индивидуа во членовите 12, 18 и 54 од Законот не е јасно од каде произлегува потребата за предвидување на глоба во износ од 300 евра во денарска противвредност за прекршок на сопственик на стан или деловен простор во станбена зграда односно закуподавач, ако не донесе план за одржување на станбената зграда, кога тоа не е обврска за сопственикот-поединец, туку на сите сопственици. Исто така, при дадена можност за избор на сите сопственици да регистрираат заедница на сопственици или да ангажираат управител, но не и предвидена било каква обврска за сопственикот, како индивидуа не е јасно зошто сопственикот треба да ја плати определената глоба за предвидениот прекршок, кога определбата за заедница или управител не зависи од волјата на станарот-индивидуа, туку од определбата и волјата на мнозинството станари. Заради ваквата непрецизност на оспорените одредби се доведува во прашање принципот на владеење на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.



Тргувајќи од наведеното, според Судот оспорениот член 126 точки 1 и 2 од не е во согласност со 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 во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.14/2010)

## 96.

### У.бр.78/2010

**- Утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот**

*- Determination of the market value of the immovable property*

**- Овластувањето на Владата, да ја пропише методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот, има своја уставна основа во членовите 33 и 91 од Уставот и не значи навлегување на извршната во законодавната власт.**

*- The authorisation of the Government to prescribe the methodology for the determination of the market value of the immovable property has its constitutional ground in Articles 33 and 91 of the Constitution and does not mean interference of the executive in the legislative power.*

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 15 септември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 4 став 1 во делот: „ зголемено за 25% од површината на терасите, 50% од површината на балконите и 75% од површината на лоѓиите и 30% од површината на подрумот“, став 2 во делот: „зголемено за 25% од површината на терасите, 50% од површината на балконите, 75% од површината на лоѓиите, и 30% од површината на подрумот“, став 3 во делот: „ зголемено за 25% од површината на терасите, 50% од површината на балконите, 75% од површината на лоѓиите“ и став 4 во делот: „зголемено за 25% од површината на терасите, 50% од површината на балконите и 75% од површината на лоѓиите“ од Методологија за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот (“Службен весник на Република Македонија“ бр.50/2005, 40/2010 и 46/2010), 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 на делови од членот 4 ставови 1 до 4 од Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот, означена во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата го цитира членот 4 ставови 1 до 4 од Методологијата, ги означува оспорените делови и наведува дека истите немале основ во Уставот на Република Македонија и Законот за даноците на имот. Потоа ги цитира членот 33 и 68 ставовите 1 алинеја 3 од Уставот, како и член 2 точка 7 и член 5 ставови 1, 3 и 4 од Законот за даноците на имот и наведува дека врз основа на цитираните уставни и законски одредби можело да се заклучи дека Владата на Република Македонија била овластена само да ја пропише методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот, што значело дека оспорените делови биле донесени без уставно и законско овластување. Според тоа, со оспорените делови од членот 4 ставови 1, 2, 3 и 4 од Методологијата се повредувале член 8 став 1 алинеја 3, член 33, член 51, член 88 став 1 и член 91 алинеи 1 и 5 од Уставот и Законот за даноците на имот.

3. Судот на седницата утврди дека, според содржината на член 4 став 1 од Методологијата за утврдување на пазарната

вредност на недвижниот имот, функционалната површина на еден стан во колективни станбени згради се пресметува како збир на подните корисни површини меѓу внатрешните сидови на собите и ходниците зголемено за 25% од површината на терасите, 50% од површината на балконите и 75% од површината на лоѓиите и 30% од површината на подрумот.

Функционалната површина на еден стан во колективна станбена зграда кој се наоѓа на поткровје преставува збир на подните корисни површини меѓу внатрешните сидови на собите и ходниците, зголемено за 25% од површината на терасите, 50% од површината на балконите, 75% од површината на лоѓиите, и 30% од површината на подрумот (став 2).

Функционалната површина на индивидуална станбена зграда (куќа) се пресметува како збир на подните корисни површини меѓу внатрешните сидови на собите, ходниците и другите простории, зголемено за 25% од површината на терасите, 50% од површината на балконите и 75% од површината на лоѓиите (став 3).

Функционалната површина на еден стан во индивидуална станбена зграда (куќа) кој се наоѓа на поткровје преставува збир на подните корисни површини меѓу внатрешните сидови на собите и ходниците, зголемено за 25% од површината на терасите, 50% од површината на балконите и 75% од површината на лоѓиите (став 4).

Член 4 став 1 од Методологија се оспорува во делот: „зголемено за 25% од површината на терасите, 50% од површината на балконите и 75% од површината на лоѓиите и 30% од површината на подрумот“, став 2 во делот: „ зголемено за 25% од површината на терасите, 50% од површината на балконите, 75% од површината на лоѓиите, и 30% од површината на подрумот“, став 3 во делот: „зголемено за 25% од површината на терасите, 50% од површината на балконите, 75% од површината на лоѓиите“ и став 4 во делот: „зголемено за 25% од површината на терасите, 50% од површината на балконите и 75% од површината на лоѓиите“.

4. Уставниот суд на Република Македонија, исто така утврди дека по повод иницијатива на Стамен Филипов од Скопје, во постапката по предметот У.бр.104/2007, оценувајќи ја, меѓу другото, уставноста на член 5 став 4 од Законот за даноците на имот („Службен весник на Република Македонија“ бр. 61/2004 и 92/2007) со

решение У.бр.104/2007 од 14 ноември 2007 година не повел постапка за оценување на неговата уставност.

Во наведената постапка Судот тргнал од анализата на уставни и законски одредби на кои се повикува и сега поднесената иницијатива. Имено, според член 8 став 1 алинеја 3 и 4 од Уставот, владеењето на правото и поделбата на власта на законодавна, извршна и судска се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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 68 став 1 алинеја 3 од Уставот, Собранието на Република Македонија ги утврдува јавните давачки.

Според член 88 од Уставот, Владата на Република Македонија е носител на извршната власт, која своите права и должности ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите.

Според член 91 од Уставот, Владата на Република Македонија, покрај 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, утврдува начела за внатрешната организација и за работата на министерствата и другите органи на управата, ја насочува и врши надзор над нивната работа и врши и други работи утврдени со Уставот и со закон.

Со Законот за даноците на имот („Службен весник на Република Македонија“ бр.61/2004, 92/2007 и 102/ 2008) се уредува начинот на оданочувањето на следниве видови даноци на имот: данок на имот; данок на наследство и подарок и данок на промет на недвижности.

Во главата 1. Данок на имот (член 3 до член 9 од Законот), се утврдува кој се јавува како даночен обврзник на данок на имот, се утврдува даночната основа, даночните стапки, се определува моментот на настанување на даночната обврска и се утврдуваат даночните ослободувања и олеснувања. Така, според член 3 од Законот, данок на имот се плаќа на недвижен имот, освен за оној имот кој е ослободен од плаќање на данок според овој закон.

Според член 5 став 1 од Законот, основа на данок на имот претставува пазарната вредност на недвижниот имот. Дефиницијата на поимот-пазарна вредност на недвижен имот за потребите на овој закон е утврдена во член 2 точка 7 од Законот, така што под овој поим се подразбира вредноста на имотот која може да се постигне во слободниот промет во моментот на настанување на даночната обврска. Пазарната вредност на недвижниот имот, согласно ставот 3 на членот 5 од Законот, се утврдува според Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот. Согласно став 4 на овој член, Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот ја пропишува Владата на Република Македонија на предлог на министерот за финансии.

Согласно ставот 2 на членот 5 од Законот, за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот, советот на општината, советот на општините во градот Скопје и Советот на градот Скопје формираат комисија. Контрола и ревизија на утврдувањето на пазарната вредност од страна на оваа комисија, согласно став 5 на истиот член, врши Министерството за финансии.

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.

Во Законот, понатаму, се утврдува дека пазарната вредност на наследениот, односно на подарок примениот имот, претставува основа на данокот на наследство и подарок ( член 13 од Законот). И оваа пазарна вредност се утврдува според Методологијата од член 5 став 4 на овој закон (член 14).

Согласно член 21 од Законот, основа на данокот на промет на недвижности е пазарната вредност на недвижноста во моментот на настанување на обврската и истата се утврдува според Методологијата од членот 5 став 4 на овој закон.

Од анализата на наведените уставни одредби, според Судот произлегло дека уставно право е на законодавецот, со закон да ги утврдува даноците и другите јавни давачки, при што треба да ги утврди нивните битни елементи (обврзник, основица, стапка, олеснување и ослободување), со што ќе се овозможи даночната обврска да биде утврдена јасно и разбирливо за даночниот обврзник.

Во оваа смисла е донесен Законот за даноците на имот, со кој законодавецот како даноци на имот ги определил данокот на имот, данокот на наследство и подарок и данокот на промет на недвижности, како и ги уредил прашањата во врска со начинот на оданочувањето, како што се предметот на оданочувањето, даночната основа, даночните ослободувања, даночните стапки, времето на настанување на даночниот долг, начинот на утврдување и наплатата, регистарот на недвижен и подвижен имот, одлагањето на извршувањето, постапката и начинот за обезбедување на плаќање на даночен долг, односно даночна обврска, присилната наплата и друго.

Како даночна основа за пресметка на даноците на имот, законодавецот ја определил пазарната вредност на недвижноста, односно пазарната вредност на наследениот, односно на подарок примениот имот. Притоа, определил дека пазарната вредност на недвижниот имот ќе се определува според Методологија која, на предлог на министерот за финансии, ќе ја пропише Владата на Република Македонија, а кое овластување се оспорувало со тогаш поднесената иницијатива.

Разгледувајќи го оспорениот член 5 став 4 од Законот за даноците на имот, Судот не повел постапка за оценување на неговата уставност, бидејќи оценил дека законската одредба во контекст на наведените и другите одредби на Законот за даноците на имот не го повредува принципот на владеењето на правото и поделба на власта на законодавна, извршна и судска, како што се наведувало во иницијативата. Ова од причина што Судот застанал на гледиште дека данокот на имот, како јавна давачка, е утврден со закон, а со закон е утврдена и даночната основа-пазарната вредност на недвижноста во моментот на настанување на даночната обврска, како еден од битните елементи при воведување на јавна давачка, од што произлегло дека даночната обврска е утврдена јасно и разбирливо за даночниот обврзник.

При ваква состојба, пропишувањето на Методологија за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот од страна на Владата, според гледиштето на Судот е во функција на операционализација на Законот, односно значи разработување и конкретизација на даночната основа утврдена со член 5 став 1, член 13 и член 21 став 1 од Законот, заради нејзина примена. Ова особено затоа што од наведените уставни и законски одредби произлегло дека Владата на Република Македонија, во системот на организацијата на државната власт, заснована врз принципот на поделбата на власта, е

дефинирана како носител на извршната власт, и како таква таа е самостојна и независна во утврдувањето на политиката на извршувањето на законите и другите прописи на Собранието, во донесувањето на прописи за извршување на законите и во вршење на другите работи, што ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите.

Имајќи го предвид значењето на остварувањето на данокот и другите јавни давачки за функционирањето на државата, од една страна, како и местото и улогата на Владата во организацијата на државната власт, од друга страна, Судот оценил дека овластувањето на Владата, да ја пропише методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот, има своја уставна основа во членовите 33 и 91 од Уставот и не значи навлегување на извршната во законодавната власт.

Поради наведеното, Судот ги оценил како неосновани наводите во иницијативата на Стамен Филипov дека оспорениот член 5 став 4 од Законот бил спротивен на член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 33, член 51, член 68 став 1 алинеите 2 и 3 и член 91 алините 1 и 5 од Уставот на Република Македонија.

Покрај фактот што на Стамен Филипov од Скопје му се познати горе изнесените гледишта на Судот за постоење на уставно и законско овластување за Владата на Република Македонија да ја пропише методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот, тој повторно во предметната иницијатива го покренува истото прашање, но сега преку оспорување на делови од членот 4 од Методологијата.

Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот („Службен весник на Република Македонија“ бр.50/2005, 40/2010 и 46/2010), донесена од Владата на Република Македонија, како целина, не вклучувајќи ги измените и дополнувањата објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 40/2010 и „Службен весник на Република Македонија“ бр. 46/2010) во три наврата (еднаш и по повод иницијативи на Стамен Филипov во предметот У.бр.128/2008) била предмет на оцена пред Уставниот суд.

- Во постапката по предметот У.бр.248/2007 Судот со Решение под истиот број од 26 декември 2007 година 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).

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, а 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.

Поаѓајќи од изнесената уставно судска анализа, а имајќи ги предвид наводите во иницијативата, Судот оценил 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 не може од овој аспект уставно да се проблематизираат, бидејќи не регулираат повратно дејство на нормите, а со тоа не се повредува и принципот на владеештвото на правото.

Врз основа на донесеното Решение У.бр.248/2007 од 26 декември 2007 година Судот, согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот ги отфрлил подоцнежните иницијативи за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Методологијата, поради постоење на пресудена работа.

- Со Решение У.бр.128/2008 од 3 декември 2008 година, врз основа на наведената деловничка одредба Судот ги отфрлил иницијативите на Стамен Филиов од Скопје за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Методологијата.

Според наводите од прво поднесената иницијатива, Методологијата не била во согласност со членот 5 став 4 од Законот за даноците на имот и со член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 88 од Уставот. Со втората иницијатива се оспорувале одредбите од член 5 став 2, член 6 ставови 2, 3 и 4, член 7, член 17 став 2 и член 19 став 2 од Методологијата и без образложение, се наведувало дека прашањата кои биле уредени со неа можеле да се уредуваат само со закон, а не со подзаконски акт, но за оваа констатација на подносителот во иницијативата не дал аргументи, односно причини за оспорување.



Со оглед на тоа што Судот веќе ја ценел уставноста на оспорената Методологија и немало основ, по повод таа иницијатива за поинакво одлучување, а во однос на водењето на постапката за нејзино донесување од страна на Владата на Република Македонија оценил дека не е надлежен да ја оценува уставноста и законитоста на оспорената Методологија, како и поради тоа што подносителот во една од иницијативите само набројал одредени одредби од Методологијата како неуставни и незаконити без аргументи и образложение во што посебно се состоело нивното проблематизирање со Уставот и закон, Судот оценил дека се исполнети условите за отфрлање на иницијативите.

- Со Решение У.бр.258/2008 од 18 февруари 2009 година, согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот, Судот ја отфрлил 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.

Врз основа на изнесеното произлегува дека Судот во повеќе наврати се произнел за уставноста и законитоста на основниот текст на Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот. Членот 4 од Методологијата во време на нејзината оцена пред Судот гласел:

“Функционалната површина на еден стан се пресметува како збир на подните површини меѓу внатрешните ѕидови на собите и ходниците како и 25% од површината на терасите, 50% од површината на балконите и 75% од површината на лоѓиите.

Функционалната површина на индивидуална станбена зграда (куќа) се пресметува како збир на подните површини меѓу внатрешните ѕидови на собите, ходниците и другите простории, како и 25% од површината на терасите, 50% од површината на балконите, 75% од површината на лоѓиите, 30% од површината на подрумот и 70% од површината на подкровјето на кое парапетниот (надворешен) ѕид е повисок од 1,20 метри.

Функционалната површина се определува според соодветна документација, а ако таква не постои со мерење.“

Со член 1 од Методологијата за изменување и дополнување на Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот („Службен весник на Република Македонија“ бр.40/2010), која влегла во сила на 25 март 2010 година, изменет е членот 4 од Методологијата и сметано од тој датум ја има содржината која е предмет на оцена во оваа постапка.

Споредувајќи ја актуелната содржина на член 4 од Методологијата (заедно со оспорените делови), со поранешната содржина на членот 4 од Методологијата која била предмет на оцена пред Уставниот суд, произлегува дека истата во суштина не претрпела промени ниту по однос на оспорените делови, ниту по однос на прашањето што сега се покренува со иницијативата. Исто така, промени не се направени ниту по однос на уставните и законски одредби на кои се темелат донесените решенија на Судот.

Оттаму, Судот, во постапките по предметите У.бр. 104/2007, У.бр.248/2007, У.бр.128/2008 и У.бр.258/2008 се произнел за прашањата што се покренуваат со предметната иницијатива, но само од причини што Методологијата, во меѓувреме претрпела измени и дополнувања, кои не биле предмет на оцена пред овој суд, постојат деловнички пречки оваа иницијатива да биде отфрлена заради постоење на пресудена работа, иако за суштината на прашањата што се покренуваат со оваа иницијатива Судот веќе се произнел.

Тргувајќи од напред наведеното Судот оцени дека оспорените делови од Методологијата, што се оцена на овој предмет, се во согласност со одредбите од Уставот и Законот за даноците на имотот.

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.78/2010)

## 97.

**У.бр.45/2010**

**- Управување со стамбена зграда**

*- Management with an apartment house*

**- Со давањето на можноста со станбената зграда да управува управител ако има повеќе од двајца сопственици на посебни делови и повеќе од осум посебни делови не се доведува во прашање начелото на еднаквост и правото на сопственост од причина што одлуката за управување се смета за донесена ако за неа гласале повеќе од половината од сопствениците, при што мнозинството може да се обезбеди доколку има повеќе од двајца, а доколку сопствениците не донесат одлука со станбената зграда да управува управител ниту е регистрирана заедница на сопственици, сопствениците се должни самите да обезбедат извршување на управувачките услуги.**

*- The provision of the possibility to have a manager managing with the apartment house if there are more than two owners of separate parts and more than eight separate parts does not question the principle of equality and the right to ownership for a reason that the decision on management is considered to be taken if more than half of the owners have voted, whereby the majority may be ensured if there are more than two, and if the owners fail to take a decision that a manager manages the apartment house and the community of owners is not registered, the owners are obliged to ensure the carrying out of the management services themselves.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 септември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 18 став 1 од Законот за домување („Службен весник на Република Македонија“ бр.99/2009 и 57/2010).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 18 став 1 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 алинеите 3 и 6, член 9, член 30 и член 51 од Уставот на Република Македонија, затоа што граѓаните сопственици на посебните делови на зграда не биле третираны еднакво. Имено оспорената одредба се однесувала само ако во станбената зграда имало повеќе од двајца сопственици на посебни делови и повеќе од осум посебни делови, а не и на оние во станбената зграда каде имало помалку од двајца сопственици на посебни делови и помалку од осум посебни делови. Првите требало да имаат управител на станбената зграда и истиот да го плаќаат и тоа не само него, туку и другите пет вработени (член 10 став 4 алинеја 2 од Законот), додека пак вторите, таква обврска немале, со што се доведувало во прашање постоењето на управител на станбена зграда и загарантирано право на сопственост.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 18 став 1 од Законот, ако во станбена зграда има повеќе од двајца сопственици на посебни делови и повеќе од осум посебни делови, сопствениците на посебните делови можат да определат со станбената зграда да управува управител. Одлуката за определување на управител се смета за донесена кога за неа гласале повеќе од половината од сопствениците на посебните делови.

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

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 пак, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Според член 30 став 1 од Уставот, се гарантира правото на сопственост и правото на наследување. Сопственоста создава права и обврски и треба да служи за доброто на поединецот и заедницата (став 2). Според ставот 3 на наведениот 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 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 домување, покрај другото се уредува управувањето со станбените згради, односите меѓу сопствениците на посебните делови и трети лица, заедницата на сопствениците, начинот на управување и одржување на објектите и друго.

Според член 10 од Законот за домување, 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 (став 1).

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 (став 2).

Управителот за вршење на дејностите на управувањето со станбената зграда треба да поседува лиценца што ја издава Регулаторната комисија за домување (став 3), а лиценца добива правно или физичко лице ако ги исполнува пропишаните услови од ставот 4 на истата одредба од Законот. Лиценцата се издава со рок на важење од пет години (став 5).

Според член 18 став 1 од Законот, ако во станбена зграда има повеќе од двајца сопственици на посебни делови и повеќе од осум посебни делови, сопствениците на посебните делови можат да

определат со станбената зграда да управува управител. Одлуката за определување на управител се смета за донесена кога за неа гласале повеќе од половина од сопствениците на посебните делови .

Управителот на станбената зграда ги застапува сопствениците на посебните делови во работите што се однесуваат на управувањето со станбената зграда и води сметка за остварување на правата и обврските што произлегуваат од договорот за управувачки услуги (став 2).

Тргувајќи од наведените уставни одредби, анализата на Законот за домување, како и од содржината на оспорениот член, наспрема наводите од иницијативата, Судот оцени дека истите се неосновани. Ова од причина што оспорената одредба не може да се гледа изолирано само за себе, туку во корелација на целината на член 18 и целината на Законот. Имено, со оспорениот став 1 на членот 18 е дадена можност со станбената зграда во која има повеќе од двајца сопственици на посебни делови и повеќе од осум посебни делови со станбената зграда да управува управител, при што одлуката за управување се смета за донесена ако за неа гласале повеќе од половината од сопствениците, при што мнозинство може да се обезбеди доколку има повеќе од двајца. Доколку, пак, во станбената зграда не е определено, односно не е донесена одлука со станбената зграда да управува управител, ниту е регистрирана заедница на сопственици, сопствениците на посебните делови се должни самите да обезбедат извршување на работи кои спаѓаат во делокругот на управувачките услуги до определување на управител или регистрација на заедница на сопственици.

Воедно, Судот смета дека не е основан ниту наводот од иницијативата дека сопствениците во конкретниов случај треба да го плаќаат не само управителот туку и другите пет вработени. Ова од причини што што Законот при определување на содржината на договорот за вршење на управувачки услуги, предвидел месечен надоместок што му припаѓа на управителот за вршење на услуги и рок на исплата, а не и за петте вработени лица што претставува само еден од условите управителот да добие лиценца за вршење на дејностите на управување со станбена зграда.

Со оглед на изнесеното, Судот оцени дека не постојат основи за изразување на сомнение за несогласноста на оспорениот член 18 став 1 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 Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.45/2010)

## 98.

**У.бр.115/2010, У.бр. 120/2010 и У.бр. 123/2010**

**- Поведување на управен спор во постапка за денационализација**

*- Initiation of an administrative dispute in a procedure for denationalisation*

**- Определбата на законодавецот против решението на органот за денационализација да може веднаш да се поведе управен спор, без претходно изјавена жалба против тоа решение, е во согласност со Амандман XXI со кој е заменет член 15 од Уставот на Република Македонија, поради што ваквата законска определба не претставува повреда на принципот на владеењето на правото и не ги доведува граѓаните во нерамноправна положба.**

*- The determination of the legislator that an administrative dispute may be initiated immediately against the resolution of the body for denationalisation, without previously lodging an appeal against the resolution is in accordance with Amendment XXI which replaced Article 15 of the Constitution of the Republic of Macedonia, owing to which such legal determination is not a violation of the principle of the rule of law and does not bring the citizens in an unequal 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 20 октомври 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на:

- член 64 став 3 во делот: „само доколку поднесеното барање за денационализација до истекот на периодот од ставот 1 на овој член било прибележано во јавната книга за запишување на правата на недвижностите врз основа на акт на органот кој ја води постапката за денационализација“ од Законот за денационализација („Службен весник на Република Македонија“ бр.31/2000, 42/2003, 44/2007, 20/2007, 14/2009, 20/2009 и 72/2010) и

- член 5 од Законот за изменување и дополнување на Законот за денационализација („Службен весник на Република Македонија“ бр. 72/2010).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членовите 1, 3 и 6 од Законот означен во точката 1 алинеја 2 на ова решение.

3. Стамен Филипов од Скопје, адвокат Драган Атанасовски од Битола, Вефки Хасан Озгун од Скопје, Фондацијата Институт отворено општество – Македонија, од Скопје, Ристо Ѓорески од Скопје и Гордана Аџи-Спиркоска од Прилеп, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означени во точките 1 и 2 од ова решение.

- Според Стамен Филипов, како подносител на иницијативата, со одредбата од член 64 од Законот во нејзината актуелна содржина (член 4 од Законот за изменување и дополнување на Законот за денационализација), не се вршела денационализација, туку повторна национализација, затоа што таа одредба во основниот текст на Законот („Службен весник на Република Македонија“ бр. 20



/1998), забранувала секакво располагање со имотот што е предмет на денационализација, како и искористувањето на таков имот со кое се создавале обврски за барателот на денационализацијата и се предвидувала ништовност за правните дела и едностраните изјави на волја спротивни на оваа забрана. Со ваквата одредба всушност се заштитувал имотот предмет на денационализацијата и правата на поранешните сопственици или на нивните наследници врз тој имот, со што се овозможувало остварување на целта на законот, односно враќање на имотот на поранешните сопственици, односно нивните наследници. Меѓутоа, ако се споредела оваа одредба која опстојувала во правниот поредок на Република Македонија од 1998 година, со сега изменетата и дополнета одредба која се оспорува со иницијативата, ќе се утврдело дека со оспорената одредба се повредувала темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија – владеењето на правото од член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 6, член 9, член 30, член 51 и член 52 став 4 од Уставот. Оспорениот член имал повратно дејство, односно иако Законот со кој е утврдена содржината на овој член влегол во сила на 4 јуни 2010 година, оспорената одредба регулирала состојби од 1998 и 2003 година и при тоа прогласувајќи нешто што било недозволно за дозволено и условувајќи дека склучените правни дела и дадените едностранни изјави на волја во периодот заклучно со 7 мај 2003 година, а со кои се располагало со имот предмет на денационализација или се искористувал таков имот со кој се создале обврски за барателот, се ништовни само доколку поднесеното барање до истекот на периодот 7 мај 2003 година било прибележено во јавната книга за запишување на правата на недвижностите врз основа на акт на органот кој ја води постапката за денационализација. Ваквата законска обврска не постоела пред донесувањето и објавувањето на оспорената законска обврска и таа обврска апсолутно не зависела од волјата на барателот за денационализација, туку зависела исклучиво од волјата на органот кој ја водел постапката за денационализација, а кој немал законска обврска тоа да го прави, во тоа време.

Уставното начело за забрана на повратното дејство на законите значело забрана за примена на законите во правни ситуации и односи што настанале пред нивното влегување во сила, односно законите дејствувале само врз новите правни ситуации и односи што настанувале по нивното влегување во сила. Исклучок од ова правило било ако повратното дејство на законот е поповолно за граѓаните, што во случајов, очигледно не било така. Во конкретниот случај, повратното дејство на Законот, пропишано со членот 64, со оглед на неговата содржина, не било применливо наназад, односно станувало

збор за начин на уредување на односи кој единствено бил можен по влегување во сила на Законот – 4 јуни 2010 година и не бил применлив на претходните односи. Поради тоа, со оспорениот член се повредувале начелото на владеештвото на правото, правната сигурност на граѓаните и забраната за повратно дејство на законите.

Исто така, немало уставно оправдување за постоење на член 5 од наведените законски измени, затоа што со таа оспорена одредба се создавала нееднаквост на граѓаните-баратели на денационализација и се рушела еднаквата положба на субјектите во Република Македонија, особено ако се имал предвид Амандманот VII точка 1 од Уставот, според кој 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. Според тоа, со оспорената одредба се повредувале член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 6, член 9, член 30, член 51 и Амандманот VII точка 1 од Уставот.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да ги поништи оспорените одредби како неуставни и да 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 можеле да настанат тешко отстранливи последици.

- Според адвокатот Драган Атанасовски, како подносител на иницијативата, член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за денационализација, со кој се дополнува член 49 од основниот текст на Законот со нов став 5, имал повратно дејство на начин што овој став ја анулирал примената на член 64 од Законот каде било предвидено дека не е дозволено располагање и искористување на имотот кој е предмет на денационализација и предметите кои биле започнати до 07.05.2003 година, а не биле решени до донесување на оспорениот член 1 од овој закон, нема да го уживаат правото да биде заштитен имотот предмет на денационализацијата и да се ништовни сите правни дела од дејствијата преземени кон искористување и располагање со имотот после влегување во сила на Законот за денационализација, а кое право до донесување на оспорените измени, го уживале сите барања поднесени до 07.05.2003 година. Со оспорениот став се создавал нееднаков третман и примена на Законот на оние кои поднеле барања до 07.05.2003 година на начин што за оние барања што се

решени важат одредбите од неизменетиот член 64, а за оние кои се во тек немало да важи одредбата од член 64 од Законот за денационализација.

Со член 4 од Законот за изменување и дополнување на Законот за денационализација, со кој е изменет член 64 од основниот текст на Законот за денационализација, се вршело ретроактивно важење на членот 64 од Законот, што не било дозволено.

Со член 5 од Законот за изменување и дополнување на Законот за денационализација се вршело привилегирање на верските храмови, манастири и вакафи на начин што одредбите од член 1 и 2 од Законот немало да се применуваат кога баратели за денационализација се верски храмови, манастири и вакафи, па произлегувало дека тие одредби ќе се однесувале само на баратели кои се физички лица, што значело повреда на член 9 од Уставот. Произлегувало дека во постапката за денационализација верските храмови, манастири и вакафи се „поеднакви“ наспроти граѓаните, а таква уставна одредба за „поеднакви меѓу еднаквите“, немало. Воедно, оваа одредба криела и скриена цел која Законот јавно не ја изнесувал, а тоа било дека овие измени и дополнувања на Законот за денационализација ќе се однесувале само на за објектите во населени места и градежното земјиште, а не и за земјоделското земјиште.

Со член 6 од Законот за изменување и дополнување на Законот за денационализација се потврдувало дека оспорените одредби ќе се применуваат ретроактивно, што не било дозволено со Уставот и со што барателите во постапката за денационализација се доведувале во нееднаков третман при примената на законот.

Со оспорените одредби од Законот се создавала правна несигурност која се огледала во тоа што за барателите чии предмети биле поднесени до 07.05.2003 година и биле решени до влегување во сила на овој закон, за нивните барања важела забраната за располагање и искористување на имотот предмет на денационализација, а за предметите поднесени до 07.05.2003 година, а кои не биле решени до влегување во сила на овој закон, престанувала да важи забраната за располагање и искористување на имотот кој е предмет на денационализација, со што се доведувала во прашање правната сигурност и владеењето на правото. Владеењето на правото подрзабирало законот за сите да се применува еднакво и правата и обврските кои произлегувале од законот секој да може да ги

користи без притоа да страхува дека по поднесеното барање по кое не е одлучено и е во постапка за одлучување поради желбите на моќни политички кругови или поради неработење на државен орган, законот ќе се измени на штета на барателот со цел политичко удоволување на лични барања на корисниците на одземениот имот или пак да го покрие лошото и неажурно работење на своите органи, а сето тоа на штета на граѓанинот.

Со Законот за денационализација со враќањето на присилно одземениот имот се сакало да се исправи историската неправда и во исто време да се реализира правото на сопственост, пред се на приватната сопственост, и тоа било така се до донесувањето на оспорените одредби, бидејќи со овие одредби правото на сопственост било анулирано на начин што одземениот имот било условено од милоста на оној кој присилно го одзел па се дрзнал да го искористува и да располага и покрај тоа што од 1998 година Законот за денационализација забранувал искористување и располагање на имотот кој е предмет на денационализација. Последиците од непочитувањето на Законот и забраната за искористување и располагање со имотот предмет на денационализацијата требало да ја поднесе тој што не го почитувал Законот, а не непочитувањето на Законот да биде легализирано со оспорените измени и токму тој што го одзел имотот, го искористувал и располагал и продолжил тоа да го прави по донесување на Законот, да остане без последици, па уште со последните оспорени законски измени, и да биде награден. Со оспорените измени се вршело легализирање на незаконското постапување на корисниците на присилно одземениот имот, кои и покрај забраната за располагање и искористување на имотот, го користат и располагаат, а тоа се пред се државата и нејзините органи и институции.

Република Македонија според уставниот концепт била секуларна држава и религијата била одвоена од државата, па било чудно што со оспорените законски измени, религиозните институции се ставале во привилегирана положба наспроти граѓаните.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот закон.

-Според Вефки Хасан Озгун како подносител на иницијатива, членовите 1, 4, 5 и 6 ставовите 1, 2 и 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за денационализација биле во спротивност со темелните вредности на уставниот поредок на

Република Македонија – владеењето на правото и правната заштита на сопственоста од член 8 став 1 алинеите 1, 3, 6 и 11, член 30 и член 51 од Уставот. Наведените одредби всушност биле целосно спротивни на основните одредби на самиот Закон за денационализација. Сето тоа имплицирало нерамноправност на барателите на денационализација чишто барања биле окончани согласно одредбите кои не претрпеле измени и дополнувања. Сите тие, во основа, биле рестриктивни и постепено но сигурно задрале во со Уставот гарантираните права на сопственост и правото на наследување, правата и обврските базирани врз сопственоста на поединецот. Се настојувало да се „разводени“ уставната одредба која се однесува на неможнота никому да му бидат одземени или ограничени сопственосните и правата кои произлегуваат од сопственоста.

Проследеното тековно менување на член 49 од основниот текст на Законот за денационализација, очигледно претставувало ограничување на сопственоста и правата на сопственост кои се ограничувале со одредени познати рокови и условувања кои се сврзувале со прикриените намери на извршната власт со својство на имплементатор на Законот да располага со имотите (посебно на недвижните имоти како што се градежните земјишта односно деловни објекти) или да обезбеди законитост на досегашното противзаконито располагање со таквиот имот, што било основ за поведување постапка за оценување на уставноста на член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за денационализација.

Сето тоа се потврдувало и со член 4 од овој закон, со кој се менува член 64 од основниот текст на Законот. Имено, со сменетиот член 64 од Законот се поставувале рокови во кои не можело наводно да се располага со предметот на денационализација, што всушност претставувало замаглување, за да веднаш потоа, во ставот 2 на истиот член, располагањето со имотот предмет на денационализацијата како искористувањето на таквиот имот со кој се создаваат обврски за барателот, станело дозволено. Додека пак, склучените правни дела и дадените едностранни изјави на волја во тој наведен временски период од ставот 1 на овој член, а со кои се располагало со имотот предмет на денационализација (единствено можел незаконито да располага само и само надлежниот орган кој бил должен да го спроведува законот и никој друг бидејќе неспорно било дека имотот одземен со писилните прописи преминал во сопственост на државата) како пред донесувањето на Законот за денационализација, така се сакало и по неговото донесување да располага со имотите предмет на денационализација. Ова нешто од

една страна претставувало неограничено и самоволно располагање со имотите кои имале својство на извор на неосновано збогатување на штета на поранешните сопственици односно нивните правни следбеници односно наследници. Всушност, со оваа одредба се овозможувало и понатаму да се врши селективно постапување односно ставање на дневен ред или поточно распоредување на барањата за денационализација според слободното наоѓање на органот, со цел да ја одбегне должноста барањата за денационализација и понатаму како и до сега да не ги зема во работа по редот како што ги примил и на таков начин го игнорира член 18 од Законот за денационализација (пречистен текст). Тогаш, следувало прашањето на незаконско однесување, овозможување на нерамноправна положба на граѓаните баратели на денационализација и привилегиран статус со огромна имотна- материјална корист на политичките и другите моќници.

Воспоставувањето на условот под кој евентуално би можело да биде ништовно располагањето со имотот предмет на денационализацијата со кој би се создале обврски за барателот, би значело премолчување или дезавуирање односно оправдување на неисполнувањето на законските обврски на органот кој го спроведува Законот за денационализација, во врска со почитувањето на одредбите според кои со самиот Закон за денационализација постапката била определена како итна - што би значело поврзаност и донесување на конечна/мериторна одлука во законски определен рок. По се изгледало дека законодавецот, донесувајќи го овој закон, заборавил на сопствените интенции. Предлагачот ги заборавил, ги превидел и не го осознал фактот дека прибележувањето на правата на недвижностите во јавната книга не е можно без актот на органот што ја води постапката за денационализација, ниту пак постоела таква императивна законска одредба со која би била определена како обврска/ задолжувања за барателот на денационализацијата. Поточно, тоа требало да го прифати самиот орган кој ја води постапката за денационализација, да изврши такво запишување врз основа на поднесено барање за денационализација и приложените докази за сопственост. Во никој случај не било основано сега, по изминати 12 години од влегувањето во сила на Законот за денационализација да се истакнуваат противуставни услови содржани во противуставен закон.

Со наведениот закон, се повредувала и еднаквоста меѓу граѓаните баратели на денационализација и барателите кои се верски храмови, манастири и вакафи, а уште повеќе меѓу барателите чии

што предмет на денационализација било градежно изградено или неизградено земјиште, постојни или непостојни деловни објекти и оние кои се баратели на земјоделско земјиште (член 5 од Законот).

Со споменатите одредби се оневозможувала еднаквата заштита на темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија, како и основните човечки права и слободи по основ на заштита на сопственоста и сопственичките права, правото на непречено уживање на својата сопственост, правичен надомест во однос на целиот имот, со што се овозможувала манипулативност во постапката што всушност претставувала привилегираност и на крај нерамноправност која на ваков начин би се озаконила.

Со членот 6 од Законот барателите на денационализација биле ставени во целосна нерамноправност, што водело до понатамошно прифаќање на досегашната неефикасност, неуредност во постапката и непочитување на роковите и сите други законски одредби со кои граѓаните биле доведени во безизлезна положба, положба на недостапност на правна односно судска заштита, а државата во меѓународна незавидна состојба.

На ваков начин всушност се вршела нова национализација која немала врска со посакуваната денационализација.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените законски одредби. Воедно се предлага Уставниот суд да донесе Решение за времена мерка за забрана за донесување поединечни акти врз основа на оспорените законски одредби, за да се спречат неотстранливи несакани последици и дејствија.

- Фондацијата Институт отворено општество-Македонија, како подносител на иницијатива, ја оспорува уставноста на член 4 и член 5 од Законот за изменување и дополнување на Законот за денационализација со иста аргуменатација (практично идентична) како аргуменатацијата во иницијативата за оценување на истите одредби и прашања доставена од Стамен Филипков.

- Според Ристо Ѓорески од Скопје и Гордана Аци-Спиркоска од Прилеп, како подносители на иницијативата, Законот за изменување и дополнување на Законот за денационализација не бил во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 6, член 9, член 30, член

51 и член 52 став 4 од Уставот и како леџ специјалис не бил во согласност со Законот за општа управна постапка ( леџ генералис).

Имено, Законот имал повратно дејство и ги опфаќал сите барања кои биле поднесени до надлежното министерство од 2000 година па наредно а по кои не е донесена одлука во рокот од пет години сметано од денот на влегување во сила на основниот Закон за денационализација, односно до 7 мај 2003 година. Овде се опфатени и барањата за кои со одлука на Европскиот суд на човекови права во Стразбур ќе биде задолжена Република Македонија да ја повтори постапката за денационализација, на кој начин ќе бидат во нерамноправна положба оние граѓани чии барања ќе бидат вратени на повторно одлучување, со оние граѓани на кои им беа вратени во сопственост дуќани, куќи, фабрики и градежно неизградено земјиште и тоа во првите пет години од влегувањето во сила на основниот закон за денационализација.

Со член 1 од оспорениот закон повредено било начелото на законитост во одлучувањето од причина што се давало право на Република Македонија да определи надоместок, а да врати имот само доколку не настапиле правни и фактички пречки до денот на мериторното одлучување, односно Република Македонија да располага со имот кој не го стекнала во сопственост и владение на начин и постапка утврдени со закон, односно со имот кој бесправно бил во држење на Република Македонија или правни и физички лица. Ова од причина што право можело да се стекне само на законит начин, односно од неправо не можело да се стекне право.

Членот 3 од оспорениот закон бил во спротивност со Законот за општата управна постапка, поточно со одредбите кои се однесуваат на двостепеност во одлучувањето во постапката, што значело дека на секое првостепено решение незадоволната страна има право на жалба до повисокиот орган на Владата кој ќе одлучува во втор степен.

Со член 4 од оспорениот закон во целост било повредено правото на сопственост и правото на наследување од причина што со оваа одредба се давало право на Република Македонија, преку своите органи да располага со предметот на денационализација што било еден од елементите на правото на сопственост или стварта да се користи, држи и да располага со истата.



Со член 5 од оспорениот закон граѓаните кои се странки во постапката за денационализација, а чие барање било враќање во сопственост на градежно неизградено земјиште не биле во рамноправна положба со верските храмови, манастири и вакафи кај кои предмет на денационализација било градежно неизградено земјиште и другите граѓани каде предмет на денационализација било земјоделско земјиште.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот закон и истиот да го поништи како неуставен.

4. Судот на седницата утврди дека со член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за денационализација, во Законот за денационализација („Службен весник на Република Македонија“ број 20/98, 31/2000, 42/2003, 44/2007, 14/2009 и 20/2009), во членот 49 се додава нов став 5, кој гласи: „Органот за денационализација, односно судот по истекот на рокот од ставот 3 на овој член, за уваженото барање ќе определи надоместок, а ќе врати имот само доколку не настапиле правни или фактички пречки до денот на мериторното одлучување.“

Според член 3 на овој закон, членот 58 се менува и гласи: „Против решението на органот за денационализација може да се поведе управен спор.“

Со член 4 од овој закон, членот 64 се менува и гласи: „Во период од пет години од денот на влегувањето во сила на овој закон заклучно со 7 мај 2003 година, не е дозволено располагање со имотот што е предмет на денационализација, како и искористување на таков имот со кој се создаваат обврски за барателот. По истекот на периодот од ставот 1 на овој член, без оглед кога е поднесено барање за денационализација, располагањето со имотот што е предмет на денационализација како и искористување на таков имот со кој се создаваат обврски за барателот, е дозволено. Склучените правни дела и дадените едностранни изјави на волја во периодот од ставот 1 на овој член, а со кои се располагало со имот предмет на денационализација или се искористил таков имот со кој се создале обврски за барателот се ништовни, само доколку поднесеното барање за денационализација до истекот на периодот од ставот 1 на овој член било прибележано во јавната книга за запишување на правата на недвижностите врз основа на акт на органот кој ја води постапката за денационализација.“

Согласно член 5 од Законот, одредбите од членовите 1 и 4 на овој закон не се применуваат по предметите по кои барател за денационализација се верски храмови, манастири и вакафи, како и по предметите по кои предмет за денационализација е земјоделско земјиште.

Според член 6 став 1 од Законот, започнатите постапки за денационализација до денот на влегувањето во сила на овој закон за кои не се донесени првостепени решенија, ќе продолжат според одредбите на овој закон. Согласно став 2 на истиот член, по предметите по кои постапува надлежната Второстепена комисија на Владата на Република Македонија или за кои се води управен спор се применуваат одредбите на Законот за денационализација („Службен весник на Република Македонија“ број 20/98, 31/2000, 42/2003, 44/2007, 14/2009 и 20/2009), а според став 3 на овој член, по предметите од ставот 2 на овој член кои ќе бидат вратени на повторно постапување пред органот за денационализација, се применуваат одредбите на овој закон.

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

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

Согласно член 51 став 1 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Согласно член 52 став 4 од Уставот, законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога е тоа поповолно за граѓаните.

Со Законот за денационализација се определуваат условите и постапката за враќање на имотот и видот, условите и постапката за давање на надоместот за имот одземен во корист на државата. Со донесувањето на Законот за денационализација, на поранешните сопственици и нивните наследници им е признаено правото на враќање во сопственоста и правото на надомест на одземениот имот.

Законот за денационализација е влезен во сила на 7 мај 1998 година, по објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“ бр.20/1998.

Законот има четири измени и дополнувања („Службен весник на Република Македонија“ бр.31/2000, 42/2003, 44/2007 и 20/2007), а Собранието на Република Македонија има дадено автентично толкување на две одредби од Законот: на член 9 точка 3 од Законот („Службен весник на Република Македонија“ бр.14/2009) и на член 64 од Законот („Службен весник на Република Македонија“ бр.20/2009. ).

Со иницијативите се оспорува Законот за изменување и дополнување на Законот за денационализација, кој е донесен на 20 мај 2010 година, објавен е во „Службен весник на Република Македонија“ бр.72/2010 година и е влезен во сила на 4 јуни 2010 година.

За уставносудската анализа на оспорените одредби од Законот, битно е дека денационализацијата преставува мерка на државата, изразена преку законски акт со која се враќа во сопственост некој претходно одземен имот, односно се враќа правото на сопственост, при што доколку враќањето е невозможно (поради тоа што на тој имот во меѓувреме бил утврден јавен интерес или тој воопшто не може да се врати поради тоа што престанал да постои), државата обезбедува надомест.

По однос на прашањето покренато со иницијативите за ретроактивното важење на член 1 од оспорениот закон (член 49 став 5 од интегралниот текст на Законот ) и на член 4 од оспорениот закон (член 64 од интегралниот текст на Законот), како и на повредата на начелото на владеењето на правото и еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите, повредени со наведените членови од Законот, се наметна потреба од анализа на наведените законски одредби, во однос на нивната содржина при сите законски измени.

При утврдувањето на правната и фактичката состојба околу овие две одредби, утврдено е следното:

Членот 49 од Законот, пред неговите измени и дополнувања, гласел:

„ Барањето може да се поднесе во рок од три години од денот на влегувањето во сила на овој закон.

По истекот на рокот од ставот 1 на овој член барање за враќање на имот може да се поднесе само доколку во меѓувреме не настапиле правни и фактички промени, а најдоцна во рок од пет години од денот на влегување во сила на овој закон.

По истекот на рокот од пет години од денот на влегувањето во сила на овој закон може со тужба во парнична постапка да се бара плаќање на надомест, а враќање на имот само ако нема правни и фактички пречки.“

Со измените на Законот објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр 31/2000, во член 49 став 1 зборот „три“ се заменува со зборот „пет“, а во ставовите 2 и 3, зборот „пет“ се заменува со зборот „седум“.

Со измените на Законот објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр 44/2007, членот 49 се менува и гласи:

"Барањата за денационализација се остваруваат само во управна постапка.

Барањата за денационализација во управна постапка можат да се поднесат до 31 декември 2007 година.

По истекот на рокот од пет години од денот на влегувањето во сила на Законот за денационализација, може да се бара давање на надоместок, а враќање на имот само ако нема правни и фактички пречки.

По истекот на рокот од ставот 2 на овој член, правото да се поднесе барање за денационализација престанува."

Со последните измени на Законот, објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр 72/2010, во членот 49 се додава нов став 5, кој гласи: „Органот за денационализација, односно судот по истекот на рокот од ставот 3 на овој член, за уваженото барање ќе определи надоместок, а ќе врати имот само доколку не настапиле правни или фактички пречки до денот на мериторното одлучување.“

Членот 64 пред неговите измени и дополнувања, гласел:

„ Со денот на влегувањето во сила на овој закон не е дозволено располагање со имотот што е предмет на денационализација, како и искористување на таков имот со кое се создаваат обврски за барателот.

Правните дела и едностраните изјави на волја што се во спротивност со став 1 на овој член се ништовни.“

Со измените на Законот објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 44/2007, во членот 64 став 2 по зборот "ништовни" точката се брише и се додаваат зборовите: "ако барањето за денационализација е поднесено во рокот од пет години од денот на влегувањето во сила на Законот за денационализација, а заклучно до 7 мај 2003 година".

Собранието на Република Македонија има дадено автентично толкување на член 64 од Законот за денационализација („Службен весник на Република Македонија“ бр. 20/2009), според кое: „Одредбата од членот 64 од Законот за денационализација треба да се толкува така што забраната за располагање со имотот предмет на денационализацијата во смисла на членот 64, а во врска со членот 49 од Законот за денационализација („Службен весник на Република Македонија“ бр. 20 /1998, 31/2000, 42/2003 и 44/2007), се однесува за период од пет години од денот на влегувањето во сила на Законот за денационализација („Службен весник на Република Македонија“ бр. 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 имот-предмет на денационализацијата 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.

Според последните измени на Законот, објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 72/2010, автентичното толкување на овој член е преточено во законска норма, па така членот 64 од Законот се менува и гласи:

“Во период од пет години од денот на влегувањето во сила на овој закон заклучно со 7 мај 2003 година, не е дозволено располагање со имотот што е предмет на денационализација, како и искористување на таков имот со кој се создаваат обврски за барателот.

По истекот на периодот од ставот 1 на овој член, без оглед кога е поднесено барање за денационализација, располагањето со имотот што е предмет на денационализација како и искористување на таков имот со кој се создаваат обврски за барателот, е дозволено.

Склучените правни дела и дадените едностранни изјави на волја во периодот од ставот 1 на овој член, а со кои се располагало со имот предмет на денационализација или се искористил таков имот со кој се создале обврски за барателот се ништовни, само доколку поднесеното барање за денационализација до истекот на периодот од ставот 1 на овој член било прибележано во јавната книга за запишување на правата на недвижностите врз основа на акт на органот кој ја води постапката за денационализација.“

Од анализата на наведените законски одредби произлегува дека барање за денационализација може да се поднесе заклучно со 31 декември 2007 година.

За барања поднесени до 7 мај 2003 година (пет години по влегување во сила на Законот), може да се врати имот или да се даде надомест.

За барања поднесени по 7 мај 2003 година (заклучно со 31 декември 2007 година), може да се бара надоместок, а имот ќе се врати само доколку не настапиле правни и фактички пречки до денот на мериторното одлучување од органот за денационализација, односно судот.

До 7 мај 2003 година не е дозволено располагање со имотот што е предмет на денационализација, како и искористување на таков имот со кое се создаваат обврски за барателот. За периодот после 7 мај 2003 година, и покрај фактот што барања за денационализација можат да се поднесат заклучно со 31 декември 2007 година, располагање со имот - предмет на денационализацијата е дозволено.

Склучените правни дела и дадените едностранни изјави на волја во периодот до 7 мај 2003 година, а со кои се располагало со имот предмет на денационализација или се искористил таков имот со кој се создале обврски за барателот биле ништовни безусловно, се до последните законски измени од 2010 година, со кои се воведува посебен услов потребен за ништовност на таквите правни дела, според кој, ваквите дела се ништовни само доколку поднесеното барање за денационализација до 7 мај 2003 година било прибележано во јавната книга за запишување на правата на недвижностите врз основа на акт на органот кој ја води постапката за денационализација.

При вака утврдена правна и фактичка состојба, произлегува дека дополнувањето на членот 49 од Законот со нов став 5 (член 1 од оспорениот закон), е во функција на прецизирање на состојбата околу враќањето на имотот, односно дека имотот ќе се врати само доколку не настапиле правни и фактички пречки до денот на одлучувањето, поради што, според Судот, ова дополнување на Законот нема суштински промени, туку е само прецизирање на она што и претходно одредбата го уредувала, така што не е ниту во интерес, ниту на штета на барателите во денационализацијата и не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека има ретроактивно дејство, ниту се повредени правата утврдени со Уставот.

Пред Судот, меѓутоа, основано се наметнува заклучок дека законската измена извршена со член 4 од оспорениот закон, практично значи воведување ретроактивно дејство на законот, кое не е поповолно за граѓаните. Имено, се до последната измена на член 64 од Законот во 2010 година, располагањето со имот предмет на денационализацијата или искористување на таков имот во периодот до 7 мај 2003 година не било дозволено, а правните дела и едностраните изјави на волја што биле во спротивност со таквата забрана, биле ништовни ако барањето за денационализација е поднесено заклучно до 7 мај 2003 година. Тоа значи дека постоела апсолутна забрана за располагање со имотот предмет на денационализација, без никакви дополнителни услови, на кој начин всушност се заштитувал имотот предмет на денационализацијата и правата на поранешните сопственици или на нивните наследници врз тој имот, со што се овозможувало остварување на целта на законот - враќање на имотот на поранешните сопственици, односно нивните наследници.

Според последната измена на членот 64 од Законот, располагањето со имот предмет на денационализацијата или искористување на таков имот во периодот до 7 мај 2003 година и понатаму не е дозволено, но тоа сега се амортизира на начин што се определува дека склучените правни дела и дадените еднострани изјави на волја заклучно до 7 мај 2003 година, а со кои се располагало со имот предмет на денационализација или се искористил таков имот со кој се создале обврски за барателот се ништовни, само доколку поднесеното барање за денационализација до истекот на периодот од ставот 1 на овој член било прибележано во јавната книга за запишување на правата на недвижностите врз основа на акт на органот кој ја води постапката за денационализација.

Тоа несомнено значи дека 12 години по донесувањето и влегувањето во сила на Законот за денационализација и неговата примена, законодавецот прави измени во Законот од суштинска природа, со кои се менуваат правилата на постапување во постапката за денационализација, и тоа наназад, за периодот кој се однесува на состојби од првите 5 години од отпочнувањето на процесот на денационализација, во ситуација кога сеуште постојат голем број на барања за денационализација, поднесени во тој период, кои не по вина на барателите, сеуште не се решени, затоа што постапката за нивното решавање е во тек или пак сеуште не започнала. Според последните законски измени, овие лица – баратели на правото за денационализација, не по своја вина, ќе бидат ставени во понеповолна положба во однос на барателите чии барања се решени до последната законска измена, кои барања исто така се однесуваат за истиот период од процесот за денационализација, на начин што можноста за враќање во сопственост на имотот – предмет на денационализацијата, односно заштитата од негово отуѓување во наведениот период, сега е условено со прибелешка во јавната книга за запишување на правата на недвижностите врз основа на акт на органот кој ја води постапката за денационализација, што несомнено остава простор за располагање и користење на таквиот имот без закана за ништовност на таквите дејства, а што води кон тоа на барателите на денационализација наместо да им се враќа во сопственост национализираниот имот, да им се определува надомест. Според Судот, фактот што наведената прибелешка во јавните книги е обврска на органот и не зависи од волјата на самата странка, а органот, пред последните законски измени, немал законска обврска тоа да го прави, очигледно ги доведува во нерамноправна положба во постапката за денационализација граѓаните кои поднеле барање за денационализација во законски пропишаниот рок, чии барања се решени без постоење на наведениот услов, во однос на граѓаните кои исто така поднеле барање за денационализација во истиот законски рок, а чии барања треба дополнително да се решат согласно наведениот услов.

Уставното начело за забрана на повратното дејство на законите значи забрана за 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. Дозволен исклучок од ова правило е ако повратното дејство на законот е поповолно за граѓаните, што е невозможно да се утврди дека постои во конкретниов случај. Во конкретниов случај, според мислењето на Судот,



повратното дејство на Законот, пропишано со измените на членот 64 став 3 од Законот, воведува нееднаквост на граѓаните во постапката за денационализација, а со тоа и повреда на правната сигурност на граѓаните, како елемент на начелото на владеењето на правото.

Според Судот, неприфатливо од уставно-правен аспект е образложението дадено во мислењето на Владата на Република Македонија доставено по повод поднесената иницијатива за оценување на уставноста на ова законско решение (акт бр. 51-3806/1 од 27.07.2010 година) според кое неосновани биле наводите дека со оспорената одредба се повредувало правото на сопственост, бидејќи поранешните сопственици или нивните наследници во случај на располагање со имотот предмет на денационализација не го губеле правото на обештетување со друг вид надомест. И покрај тоа што со иницијативите се оспорува целиот член 4 од Законот за изменување и дополнување на Законот за денационализација, односно членот 64 од интегралниот текст на Законот, според Судот, наводите за оспорување на уставноста на оваа одредба всушност се однесуваат на ставот 3 на членот 64 од Законот, во делот: „само доколку поднесеното барање за денационализација до истекот на периодот од ставот 1 на овој член било прибележано во јавната книга за запишување на правата на недвижностите“, а не и на останатите одредби во овој член.

Тргувајќи од наведеното, пред Судот се постави прашањето за согласноста на членот 64 став 3 од Законот, во делот: „само доколку поднесеното барање за денационализација до истекот на периодот од ставот 1 на овој член било прибележано во јавната книга за запишување на правата на недвижностите.“ со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 51 и член 52 став 4 од Уставот.

6. Со член 5 од последните измени на Законот, од примената на одредбите на член 1 (член 49 став 5 од интегралниот текст) и член 4 (член 64 од интегралниот текст) од Законот се изземаат предметите по кои баратели за денационализација се верските храмови, манастири и вакафи, како и предметите по кои предмет за денационализација е земјоделско земјиште.

Според мислењето на Судот, тоа значи дека одредбите од Законот според кои органот за денационализација, односно судот за уваженото барање по 7 мај 2003, ќе определи надоместок, а ќе врати имот само доколку не настапиле правни или фактички пречки до денот на мериторното одлучување, како и одредбата според која

склучените правни дела и дадените едностранни изјави на волја во периодот до 7 мај 2003, а со кои се располагало со имот предмет на денационализација или се искористил таков имот со кој се создале обврски за барателот се ништовни, само доколку поднесеното барање за денационализација до истекот на тој период било прибележано во јавната книга за запишување на правата на недвижностите врз основа на акт на органот кој ја води постапката за денационализација, нема да се применуваат по предметите по кои барател за денационализација се верските храмови, манастири и вакафи, како и по предметите по кои предмет на денационализација е земјоделско земјиште. Ваквото законско решение практично значи дека законодавецот ги исклучува верските храмови, манастири и вакафи, како баратели за денационализација, како и земјоделското земјиште, кое е предмет на денационализација, од правилата на постапување кои ги пропишува за сите други баратели на денационализација (граѓани) и за сите други категории на имот кој е предмет на денационализација (градежно земјиште, недвижности), со што произлегува дека за нив ќе важат поинакви услови кога станува збор за денационализацијата.

Според Судот, основано се поставува прашањето дали со наведеното законско решение неосновано се нарушува уставното начелото за еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите, во однос на постапките за денационализација кои се спроведуваат во Република Македонија.

Со Законот за денационализација, имено, се определуваат условите и постапката за враќање на имотот и видот, условите и постапката за давање надомест за имот одземен во корист на државата (член 1). Според член 1-а од истиот закон, се враќа имот на физички лица и на верски храмови, манастири и вакафи одземени по 2 август 1944 година, при што потоа се наведени основите за негово одземање.

Наведените и другите одредби на Законот за денационализација упатуваат дека законодавецот ги прифатил физичките лица, црквите, манастирите и вакафите како легитимни носители на правото на денационализација, под исти услови утврдени со Законот. Таквото решение на законодавецот е во согласност и со Амандманот ВИИ на Уставот, според кој 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 законот.

При таква правна и фактичка состојба, според Судот, статусот на барателите на денационализацијата ( верските храмови, манастири и вакафи), сам по себе, не може да биде основ за различен режим за нив во постапката за денационализација, дополнително што тоа се прави со измени на Законот кои се носат по 12 години спроведување на постапка за денационализација, во која и овие баратели имале исти права и обврски како и другите баратели на денационализација.

Според Судот, истото се однесува и на изземањето на земјоделското земјиште – предмет на денационализација од пропишаниот режим на денационализација, односно не постои основ со измените на Законот, земјоделското земјиште да биде подведено под различен режим на денационализација во однос на другите категории на земјиште и недвижности кои можат да бидат предмет на денационализација и тоа по 12 години спроведување на постапки за денационализација, во кои земјоделското земјиште се третираше на ист начин како и другото земјиште и недвижности кои биле предмет на денационализација.

Останува притоа нејасно кој бил мотивот законодавецот да го пропише наведениот исклучок од правилото, особено што таквото законско решение не било предвидено при доставувањето на Предлогот за изменување и дополнување на Законот за денационализација со наведените одредби (видно од Предлогот и образложението), ниту пак Владата дава било какво објаснување за таквото законско решение во одговорот доставен до Уставниот суд по повод наводите во иницијативите (акт бр. 51-3806/1 од 27.07.2010 година).

Тргувајќи од наведеното, пред Судот се постави прашањето за согласноста на член 5 од Законот за изменување и дополнување на Законот за денационализација со член 8 став 1 алинеја 3, член 9 и член 51 од Уставот.

7 Со член 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за денационализација, се брише член 57 од Законот за денационализација, а со член 3 од истиот закон се пропишува дека против решението на органот за денационализација може да се поведе управен спор. Тоа практично значи дека се укинува правото на

жалба против решението на органот за денационализација и веднаш ќе може да се поведе управен спор против таквото решение.

Според Амандман XXI со кој е заменет член 15 од Уставот на Република Македонија, се гарантира правото на жалба против одлуките донесени во постапка во прв степен пред суд.

Правото на жалба или друг вид на правна заштита против поединечните правни акти донесени во постапка во прв степен пред орган на државната управа или организација и други органи што вршат јавни овластувања се уредува со закон.

Според член 50 став 2 од Уставот се гарантира судска заштита на законитост на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања.

Од наведеното произлегува дека со Уставот се гарантира правото на жалба само на одлуки донесени 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 релативизирано, односно не е веќе уставна гаранција како што тоа беше порано, туку тоа е препуштено да се уреди со закон.

Наведениот уставен амандман остава простор во одредена управна постапка, како што е постапката за денационализација, да не се гарантира право на жалба против поединечниот управен акт, но притоа нужно е да се обезбеди правото на судска заштита против таквите акти, што во конкретниот случај е сторено преку можноста против решението на органот за денационализација да се поведе управен спор. Оттука, ваквата определба на законодавецот која е во насока на создавање законски услови за скратување на времетраењето на постапката за денационализација и овозможување позабрзано одвивање на овој процес, не е во несогласност со наведениот уставен амандман, поради што пред Судот не се постави прашањето за согласноста на член 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за денационализација со одредбите на Уставот на кои се повикува иницијативата.

8. Со член 6 од Законот за изменување и дополнување на Законот за денационализација се уредува преодниот режим на постапување во однос на постапките за денационализација започнати до денот на влегување во сила на овие законски измени со кои се

укинува правото на жалба и се воведува право на директна судска заштита против решенијата за денационализација донесени од органот за денационализација во прв степен. Така, се определува дека на постапките за денационализација започнати до денот на влегување во сила на овие законски измени за кои не се донесени првостепени решенија, постапката ќе продолжи според одредбите на овој закон; на постапките по предметите по кои постапува надлежната Второстепена комисија на Владата на Република Македонија или за кои се води управен спор ќе се применуваат одредбите од Законот без да се земат предвид последните законски измени, а на постапките по предметите кои ќе бидат вратени на повторно постапување пред органот за денационализација, ќе се применуваат одредбите од овој закон. Тоа значи дека законодавецот определил дека во сите случаи кога по влегувањето во сила на последните законски измени, ќе треба да се донесе решение за денационализација од страна на органот за денационализација (првично или повторно, како резултат на повторување на постапката), против таквото решение нема да може да се изјави жалба, туку ќе може директно да се поведе управен спор, а пак на сите започнати постапки по кои веќе е изјавена жалба пред надлежната второстепена комисија или по кои веќе се води управен спор пред надлежниот суд, постапката ќе продолжи според законските одредби пред нивното последно изменување, кои дозволуваа прво право на жалба, па дури потоа право на судска заштита. При ваква правна и фактичка состојба, со иницијативите се покренува прашањето дали ова законско решение не води до целосна нерамноправност на барателите на денационализација и до понатамошно прифаќање на досегашната неефикасност во спроведувањето на постапката за денационализација.

Според Судот, ваквите наводи во иницијативата се неосновани. Ова од причина што постои уставен основ за скратување на времетраењето на постапката за денационализација со овозможување на директна судска заштита против донесеното решение за денационализација, без претходно поднесена жалба на истото ( образложено во точката 7 на ова решение), при што со оспорената одредба законодавецот го утврдува преодниот режим во однос на постапките кои веќе се во тек, на начин што определува во иднина, по влегување во сила на измените на Законот, примена на исти правила на постапување за сите постапки во иста фаза, со што овозможува законот подеднакво да се применува кон сите кои се во иста правна и фактичка ситуација.

Поаѓајќи од напред наведеното, Судот не го прифати наводот дека со оспорениот член се повредувал принципот на владеештвото на правото и се доведувале граѓаните во нерамноправна положба, поради што не го постави прашањето за согласноста на член 6 од Законот за изменување и дополнување на Законот за денационализација со член 8 став 1 алинеја 3, член 9 и член 51 од Уставот.

9. Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека не се исполнети условите од член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, до донесување на конечна одлука, Судот да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечни акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорените одредби.

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, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Гзиме Старова, а во однос на член 5 од Законот за изменување и дополнување на Законот за денационализација („Службен весник на Република Македонија“ бр. 72/2010), решението е донесено со мнозинство гласови. (У.бр.115/2010, У.бр.120/2010 и У.бр.123/2010)

**11. Урбанизам и градежништво**  
*11. Urban planning and construction*

**99.**

**У.бр.194/2009**

**- Услови за градење на одредена катастарска парцела**

*- Conditions for the construction of certain cadastre lot*

**- Урбанистичкиот план со кој не се утврдуваат услови за градење на одредена катастарска парцела (16739) на која на постојниот објект е изградено поткровје спротивно на Законот за просторно и урбанистичко планирање и Законот за градење не е во несогласност со Уставот и наведените закони.**

*- The urban plan not defining conditions for the construction of certain cadastre lot (16739) in which an attic is constructed on the existing facility in contradiction of the Law on Spacial and Urban Planning and the Law on Construction is not in disagreement with the Constitution and the said 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 20 јануари 2010 година, донесе

**РЕШЕНИЕ**

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за Урбана заедница 8, урбан блок 8.2 Општина Охрид бр.. 07-472/5 ,донесена од Советот на општина Охрид на 26

февруари 2009 година („Службен гласник на општина Охрид“ бр.2/2009).

2. Власе Трајковски од Охрид, преку полномошникот Јован Костовски адвокат од Охрид 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 на подносителот на иницијативата оспорената одлука, со која е опфатен и просторот на катастарската парцела 16739 за КО Охрид и со која е предвидено обележување со знак за бесправна градба и не е предвидена градба на објекти, не била во согласност со член 4 од Законот за просторно и урбанистичко планирање и со Правилникот за стандардите и нормативите за урбанистичко планирање. Имено со фактот што легално изграден објект - семејна станбена зграда на подносителот се изоставувала од деталниот урбанистички план и се означувала со знак на бесправна градба се повредувало начелото на рационално уредување и користење на просторот, бидејќи во изградбата на објектот подносителот вложил 200.000 евра сопствени средства.

Доносителот на одлуката немал основ да отстапи од наведеното начело бидејќи не била предвидена никаква содржина на просторот опфатен со КП.16739. Ова дотолку повеќе, што доносителот на планот не ги имал предвид управните акти врз основа на кои е извршена изградба и тоа:

1) Одобрение за градба УП.бр.06/204 од 24 септември 1968 година со кое се одобрува изградба на индивидуална станбена зграда на КП.6627 за КО Охрид (по нов премер КП.16739),

2) Одобрение за градба Уп.бр.11.1181/87 од 30 септември 1987 со кое се одобрува доградба.

3) Решение УП.бр.03-1128/3-72 од 30 декември 1972 година со кое се дозволува употреба на новоизградената индивидуална зграда на Ул. „Ванчо Питошки“ бр.13.

4) Допис У.бр.163/90 од 29.03.1991 година од Уставниот суд до Трајковски Власе со кој се известува дека претставникот на Собранието на општина Охрид на 22.03.1991 година го известил



Судот дека му е овозможено реализирање на поединечни акти со кој се предвидува доградба на неговата индивидуална станбена зграда.

5) Копие од Катастарски план бр.09-160/2 од 3 април 2007 година на општина Охрид според кој на КП.16739 КО Охрид е предвидена изградба на семејна станбена зграда П+1+ПК.

6) Копие од катастарски план 1223/3962 од 3 јуни 2007 година на кој е прикажана изградената куќа со габарит од 109 м.к. и

7) Копие од катастарски план 1207/2 854 од 22 септември 2008 година на кој е прикажана изградената куќа со габарит од 109 м.к.

Подносителот на иницијативата наведува дека оспорената одлука била во спротивност со темелните вредности на уставниот поредок и тоа владеењето на правото и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и природата.

Имајќи го предвид наведеното подносителот на иницијативата предлага да се поништи оспорената одлука, а до донесување на конечна одлука, Судот да донесе решение за запирање од извршување на поединечните акти и дејствија донесени односно преземени врз основа на одлуката.

3. Судот на седницата утврди дека согласно членовите 11, 22 и 25 од Законот за просторното и урбанистичкото планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр. 51/2005 и 137/2007) Советот на општина Охрид на седницата одржана на 26 февруари 2009 година донел Одлука за донесување на Детален урбанистички план за урбана заедница 8 Урбан блок 8.2. општина Охрид со која со член 1 било определено дека се донесува Детален урбанистички план за Урбана заедница 8 Урбан блок 8.2. опфат 1.

Во членот 2 од Одлуката е определен опфатот на просторот со површина од 15,50 ха со граници Јане Сандански, Карпош Војвода, Бул. АСНОМ и Ванчо Питошки.

Во членот 3 од одлуката е утврдено дека наведениот урбанистички план со тех.бр.1978/2008 е изработен од АД „ЗУАС“ Скопје и содржи:

- плански развој - текстуален дел и тарифни парцели.
- документациона основа со текстуален дел и графички прилози.

Во член 4, пак, е предвидено дека Деталниот урбанистички план се заверува со потпис и печат на претседателот на Советот, а според член 5 од Одлуката Деталниот урбанистички план се чува, следи и реализира во Секторот за урбанизам, заштита на животната средина и комунален развој. Според член 6, одлуката влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Охрид“.

Во понатамошната постапка и покрај фактот што подносителот на иницијативата не ја оспорува постапката за донесување на планот е утврдено дека Планот е изработен како приоритетна Програма на Владата на Република Македонија во скратена постапка веднаш во фазата на Предлог-план.

Во согласност со Програмата за изработка на детални урбанистички планови за општина Охрид за 2008 година, Секторот за урбанизам, заштита на животната средина и комунален развој, донел Програма за изработка на Детален урбанистички план на дел од ДУП за 8-ма Урбана единица Охрид У.3 8. УБ.8.2..

Предлог-планот за Урбана заедница 8 Урбан блок 8.2. Охрид бил изработен од АД за урбанизам, архитектура и инженеринг „ЗУАС“ Скопје под тех. бр. 1978/2008 од декември 2008 година.

Во текстуалниот дел на предлог планот (стр.38) „Посебни услови за изградба“ е предвидено дека посебните услови за изградба се однесуваат на секоја градежна парцела во рамките на Блокот поединечно, освен за градежните парцели 1.6. од блок 1, 3.12 од блок 3 и 8.7. од блок 8 каде се евидентирани постојни градби со статус на бесправни градби и за истите не се предвидува површина за градење, односно не се третирали со овој план согласно член 14 став 5 од Законот за просторното и урбанистичкото планирање.

На Предлог-планот била извршена стручна ревизија од страна на Комисија за вршење на стручна ревизија формирана од Министерството за транспорт и врски бр.16/1417/1 од 12 декември 2008 година.

По извршената стручна ревизија изработувачот на планот АД „ЗУАС“ изготвил извештај за постапување по стручната ревизија

во кој извештај е даден одговор по забелешките на стручната ревизија.

За организирање на јавната анкета и јавната презентација по предлог-планот, градоначалникот на општина Охрид, донел Решение за организирање на јавна анекта и јавна презентација бр.09-962/12 од 24 декември 2008 година и Соопштение бр.09-962/13 од 24 декември 2008 година за организирање на јавна анкета и јавна презентација на предлог-планот.

Според решението за организирање на јавна анкета и јавна презентација, јавната анкета траела од 25 декември 2008 до 13 јануари 2009 година, а јавната презентација била одржана на 5 јануари 2009 година во салата на општина Охрид, кое решение било објавено во дневниот печат.

Од Записникот бр.09-962/14 од 5 јануари 2009 година, изработен од Секторот за урбанизам, заштита на животната средина и комунален развој е констатирано дека на јавната презентација претставникот на изработувачот на планот ги запознал присутните со предлозите што се нудат со планот при што од страна на некои граѓани имало дадено забелешки.

На 13 јануари 2009 година, градоначалникот на општина Охрид донел Решение за формирање на Комисија за изработка на извештај по спроведената јавна анкета и јавна презентација со предлог план бр.09-962/16.Надлежната комисија по спроведената јавна анкета и јавна презентација по предлог планот изготвила извештај бр.09-962/15 од 16 јануари 2009 година во кој извештај поединечно се опфатени прифатените, неприфатените и делумно прифатените забелешки на граѓаните.

На 26 јануари 2009 година, Секторот за урбанизам, заштита на животната средина и комунален развој изготвил известување бр.09-160/4, за постапување по забелешките од јавната анкета и јавната презентација.

Судот утврди дека во врска со предлог-планот за урбана заедница 8 Урбан блок 8.2. општина Охрид побарала мислење од Министерството за животна средина и просторно планирање и од Министерство за култура.

Министерството за животна средина и просторно планирање, Управата за животна средина со допис бр.11-14/2 од 20 јануари 2009 година, дала позитивно мислење по предметниот план.

Министерството за култура, Управа за заштита на културни наследства со допис бр.08-206/2 од 27 јануари 2009 година, ја известила општината Охрид дека во рамките на опфатот на урбанистичкиот план не постоело регистрирано ниту евидентирано културно наследство, а доколку при реализација на планот се појавело археолошко наоѓалиште требало да се постапи согласно Законот за културното наследство.

По спроведување на наведената постапка и изготвување на потребните акти за преземените дејствија, а по барање на општината Охрид, Министерството за транспорт и врски дало Согласност на Предлог- Деталниот урбанистички план за Урбана заедница 8 во Урбан блок 8.2. бр.16-1716/1 од 17 февруари 2009 година.

По добивањето на согласност Советот на општина Охрид на 26 февруари 2009 година ја донел оспорената одлука.

Во натамошната постапка е утврдено дека општинскиот инспекторат преку овластени градежни инспектори, а по барање на Секторот за урбанизам, заштита на животната средина и комунален развој од Охрид доставиле податоци за бесправно изградени објекти бр.17-1-1455/1 од 20 октомври 2008 година што значи пред започнување на постапка за донесување на планот.

Во овој допис е констатирано дека бесправно изградениот објект на УЗ.8. Урбан блок 82 се наоѓа на КП.14955 - помошен објект на КП.16739 поткровје на индивидуална станбена зграда на КП.15017 доградба на индивидуална станбена зграда на КП.15052/3 поткровје на индивидуална станбена зграда.

Од увидот извршен во документационата основа на планот односно во текстуалниот и во графичкиот дел на планот е констатирано дека во рамките на третираниот плански опфат евидентирани се три градби со статус на бесправни градби (КП.16739, КП.15052/3 и КП.15017).

Од увидот извршен во Изводот од планот, кој по барање на Трајковски Власе - подносител на иницијативата, бр.09-1113/2 од

27 април 2009 година, издаден од градоначалникот на општина Орхид е констатирано дека според Деталниот урбанистички план за урбана заедница 8. Урбан блок 8.2. на предметната КП. не е предвидена градба, односно градежна парцела 3.12. (16739) е обележана со знак на бесправна градба.

Во одговорот доставен од општина Охрид во однос на наводите на подносителот на иницијативата дека спротивно на законот легално изградениот објект не е вцртан во Деталниот урбанистички план, се наведува дека објектот на КП.16739 како дел бесправно изграден не е вклопен во планот за накнадни градежни интервенции врз него при што објектот останува во состојба на издаденото одобрение за градба.

Од увидот извршен во целокупната документација за постапката за донесување на планот како и од одговорот на доносителот на оспорениот Детален урбанистички план, а поаѓајќи од наводите во иницијативата, очигледно е дека подносителот на иницијативата го премолчува фактот што тој бесправно изградил поткровје и во суштина бара преку вцртување на делот од објекти кој неспорно го изградиле со одобрение да го легализира и делот кој е бесправно изграден.

4. Според член 8 став 1 алинеја 3 и 10 од Уставот на Република Македонија, покрај другите темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија е владеењето на правото и уредувањето и хуманизација на просторот и заштита и уредување на животна средина и на природата.

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.

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.

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.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, анализата на Законот за просторното и урбанистичко планирање како и утврдената фактичка состојба, Судот оцени дека наводите во иницијативата не се основани. Ова затоа што, според Судот, а имајќи го предвид член 14 од Законот за просторното и урбанистичкото планирање во конкретниов случај, со оспорениот урбанистички план се утврдуваат услови за градење на КП.16739, на која на постојниот објект е изградено поткровје, спротивно на Законот за просторно и урбанистичко планирање и спротивно на Законот за градење.

Самиот факт што предметниот објект изграден на наведената парцела не кореспондира со издадената техничка документација што е констатирано од страна на надлежните органи, односно таа отстапува, или поточно речено илегува надвор од планираното што не може да претставува основ за било каков сомнеж за уставност и законитоста на планот.

Според тоа Судот не го постави прашањето за согласноста на оспорениот план со одредби од Уставот и Законот 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, Игор Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.194/2009)



# 100.

**У.бр.105/2009**

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

*- Procedure for adoption of a detailed urban plan*

**- Постапката за донесување на деталниот урбанистички план не била спроведена во согласност со одредбите од Законот за просторното и урбанистичкото планирање, а со тоа не била во согласност и со Уставот.**

*- The procedure for the adoption of the detailed urban plan was not conducted in accordance with the provisions of the Law on Spacial and Urban Planning, and thereby it was not in accordance with the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 20 јануари 2010 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА 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. 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 Божидар Трајковски и Кирил Трајковски од Прилеп, со Решение У.бр.105/2009 од 18 ноември 2009 година поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точката 1 од оваа одлука затоа што се постави прашањето за

неговата согласност со Уставот и со Законот за просторното и урбанистичкото планирање.

4. 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“.

5. 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 постапката 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 "ИИ. 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. Соопштението 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 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 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, Судот оцени дека:

- 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.

Судот утврди дека 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, спорно е дали граѓаните дознале 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, Судот утврди дека 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 претставува незаконито спроведување на постапката.

- Министерството за транспорт и врски дало Согласност 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 службеното гласило на општината.

Од изнесената правна и фактичка состојба Судот оцени дека оспорената Одлука не е донесена во постапка спроведена во согласност со одредбите од Законот за просторното и урбанистичкото планирање, а со тоа не е во за согласност и со членот 51 од Уставот.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.105/2009)

## 101.

**У.бр.139/2009**

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

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

- Постапката за донесување на предметниот план била спроведена во согласност со одредбите од Законот за просторното и урбанистичко планирање кој важел во времето на спроведувањето на постапката. Оценувајќи ја оспорената одлука по однос на нејзината согласност со одредбите на Законот, кои ја уредувале постапката за донесување на Планот, произлегува дека надлежните органи ги запазиле сите фази на постапката и немало пропусти во постапката во делот на изготвениот Извештај за спроведената јавна анкета на Нацрт-Планот. Судот не е надлежен да одлучува за согласноста на оспорената Одлука со подзаконските акти.

*- The procedure for the adoption of the said plan was conducted in accordance with the provisions of the Law on Spacial and Urban Planning which was valid at the time the procedure was conducted. Judging the contested decision with regard to its agreement with the provisions of the Law which regulated the procedure for the adoption of the Plan, it arises that the competent authorities observed all the stages of the procedure and there were no mistakes in the procedure in the part of the prepared Report for the conducted public poll of the Draft-Plan. The Court is not competent to decide on the accordance of the contested Decision with the sub-legal acts.*

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 февруари 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за Населба „Тафталиџе 1“ северен дел, општина Карпош-Скопје, бр.07-906/1 од 7 јуни 2005 година („Службен гласник на град Скопје“ бр.6/2005 од 20 јуни 2005 година), донесена од Советот на општина Карпош.



2. СЕ ОТФРЛА иницијативата во делот за поведување на постапка за оценување на согласноста на Одлуката означена во точката 1 од ова решение со Правилникот за стандарди и нормативи за уредување на просторот („Службен весник на Република Македонија“ број 2/2002 и 50/2003) и со Правилникот за поблиска содржина и начинот на графичка обработка на плановите и за начинот и постапката за донесување на урбанистичките планови („Службен весник на Република Македонија“ број 2/2002).

3. Велко Коцев 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.

Во иницијативата се наведува дека оспорената одлука била донесена во неправилно спроведена постапка спротивно на одредбите од Законот за просторното и урбанистичкото планирање и спротивно на членот 8 и членот 30 од Уставот, кои се однесуваат на заштита на сопственоста во правниот поредок. Имено, според наводите во иницијативата, оспорениот Детален урбанистички план не бил донесен во согласност со членот 5 од Законот за просторното и урбанистичкото планирање, со оглед на тоа што тој не бил изработен на основа на валидни и ажурирани геодетски подлоги туку на основата на авионски скици од 1978 година на кои до денес во целост не била вцртана реалната, постојна состојба на урбаното подрачје на терен, а со тоа и планирањето со Деталниот урбанистички план не било технички изработено на ажурирани геодетски подлоги. Со тоа Планот бил изработен на штета на имотните интереси на сопствениците на терен.

Во иницијативата, понатаму, се наведува дека во Извештајот за стручната расправа и јавната анкета на општината, по повод јавното излагање на Деталниот урбанистички план - Тафталиџе 1, северен дел, немало образложение зошто не биле прифатени забелешките од анкетните листови кои ги пополниле граѓаните, туку едноставно било констатирано дека не се прифаќале, што било спротивно на членот 18 став 3 и став 4 од Законот.

Во останатиот дел иницијативата се занимава со аспекти на несогласноста на Планот кој е донесен со оспорената одлука, со подзаконските акти, и тоа со Правилникот за поблиска содржина и начинот на графичка обработка на плановите и начинот и постапката

за донесување на просторните и урбанистичките планови и Правилникот за стандарди и нормативи за уредување на просторот.

4. Судот на седницата утврди дека Советот на општина Карпош донел Одлука за донесување на Детален урбанистички план за населба „Тафталиџе 1“ северен дел, број 07-906/1 од 7 јуни 2005 година која е објавена во „Службен гласник на град Скопје“ бр.6/2005“.

Во членот 1 од Одлуката е утврдено дека се донесува предметниот план, а во членот 2 е определен опфатот на подрачјето кое се планира со дефинирани граници на локалитетот.

Во членот 3 од Одлуката е определено дека Планот е изготвен со документациона основа за урбаното подрачје и планиран развој во рамки на Генералниот урбанистички план од 2002 година и просторот се однесува на индивидуални и заеднички стамбени објекти лоцирани долж булеварот „Партизански одреди“. Со планот се одредени максималната висина на објектите, регулационите линии и градежните линии.

Со членот 4 од Одлуката е утврдено дека Планот содржи планиран развој, документациона основа и графички дел, кои се опишани поодделно во оваа одредба од Одлуката.

Според членот 5, составен дел од оваа Одлука се текстуален дел, графички прилози, основни параметри за уредување на просторот и табеларен приказ на урбанистичките параметри.

Со одредбите од членовите 6, 7 и 8 од Одлуката е определено дека Планот се заверува со печат на Советот и потпис на Претседателот на Советот на општината, одделението за урбанизам на општината Карпош во рок од 60 дена од донесувањето на Планот ќе обезбеди комплетна документација за негова реализација и Планот се чува во одделението за урбанизам во општина Карпош.

Според членот 9 оваа одлука влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на град Скопје“.

5. Согласно членот 8 став 1 алинеја 10 од Уставот, уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата се темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно членот 110 алинеи 1 и 2 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија 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.

Законот за просторното и урбанистичкото планирање ("Службен весник на Република Македонија" бр.51/2005, 137/2007 и 91/2009) влегол во сила и се применува од 1 јули 2005 година кога престанал да важи Законот за просторно и урбанистичко планирање ("Службен весник на Република Македонија" бр.4/1996, 28/1997, 18/1999, 53/2001 и 45/2002).

Постапката за донесување на оспорената Одлука започнала и се водела, а Одлуката била донесена во време на важењето на претходниот Закон за просторно и урбанистичко планирање.

Според член 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), просторното и урбанистичкото планирање е континуиран процес кој се обезбедува со изработување, донесување и спроведување на просторни и урбанистички планови кои меѓусебно се усогласуваат.

Според член 7 од Законот, во зависност од просторот што е предмет на планирање се донесува, покрај другите и детален урбанистички план.

Деталниот урбанистички план, според членот 11 став 1 од Законот, се донесува за одделни делови од населените места и други подрачја за кои е донесен генерален урбанистички план. Според став 2 од истата одредба, опфатот на урбаниот блок за кој се изработува детален урбанистички план може да изнесува максимум 30 хектари, а минималниот опфат зависи од големината на урбаниот модул определен со сообраќајници, водотеци и слично, со максимално почитување на постојната состојба, доколку е во согласност со Генералниот урбанистички план. Според 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 пони-ско 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 прет-ставуваат 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 членот 18 од Законот, јавната анкета по деталниот урбанистички план ја организира општината и се спроведува со излагање на планот на јавно место најмалку 10 дена, во кој рок заинтересираните граѓани и правни лица од конкретното подрачје опфатено со планот, доставуваат писмени забелешки на анкетни листови до организаторот на анкетата. За времето и местото каде ќе биде изложен планот задолжително се објавува соопштение во јавните гласила. Извештај за јавната анкета за деталните урбанистички планови со образложение за неприфатените забелешки изработува општината (став 4).

Според членот 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. Стручна-та 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.

Според членот 22 ставовите 6 и 7 и членот 23 од овој Закон, урбанистичките планови се донесуваат по издавањето согласност од министерството надлежно за работите на урбанизмот.

Согласно цитираните законски одредби и од доказите во постапката на донесувањето на Деталниот урбанистички план за населба „Тафталиџе 1“ северен дел во општина Карпош, Судот утврди дека:

а) Нацрт-планот бил изработен од ДОО „ИН-ПУМА“ - Скопје со тех. број 143/2001 од јануари 2004 година и била извршена стручна ревизија на Нацрт-Планот од страна на АД „ЗУМ“ - Скопје во

февруари 2004 година, како и Министерството за транспорт и врски се произнело со стручно мислење број 13-4190 од 7 мај 2004 година во однос на Нацрт-Планот дека бил во согласност со Законот за просторно и урбанистичко планирање, со Правилникот за облиска содржина и начинот на графичка обработка на плановите и за начинот и постапката за донесување на урбанистичките планови („Службен весник на Република Македонија“ број 2/2002), со Правилникот за стандарди и нормативи за уредување на просторот („Службен весник на Република Македонија“ бр.2/2002 и 50/2003) и со Правилникот за стандарди и нормативи за проектирање на објекти („Службен весник на Република Македонија“ број 69/1999, 102/2000 и 2/2002). Доставено е и стручно мислење од Главниот градски архитект на 27 февруари 2004 година и одговор од изработувачот на Нацрт-Планот.

б) Градоначалникот на општината Карпош донел Одлука број 08-1337/1 од 27 мај 2004 година за организирање на јавна анкета по Нацртот на Планот и дал соопштение објавено во весникот „Дневник“ на 9 јуни 2004 година во кое се известувале граѓаните за траењето на јавната анкета по Нацрт-планот во тек на 15 дена од денот на објавувањето на соопштението и можноста да извршат увид во изложениот план во Месната заедница „Тафталиџе 1“ и да достават писмени забелешки на анкетни листови.

Од Извештајот на работното тело на општината број 16-226/1 од 10 февруари 2005 година, за јавната анкета по Нацрт-Планот спроведена во период од 9 до 23 јуни 2004 година, произлегува дека биле доставени 47 анкетни листови со приговори на граѓаните за содржините на Нацрт-Планот, од кои 16 биле прифатени, а 31 биле одбиени. Во Извештајот се содржани поединечни образложенија од кои причини приговорите на граѓаните не биле прифатени, меѓу кои е содржан и одговорот од кои причини не бил прифатен приговорот на анкетниот лист доставен и од подносителот на иницијативата. Конкретно, во извештајот е одговорено дека приговорот од анкетниот лист на подносителот на иницијативата не се прифаќал поради тоа што: „при решавањето на Деталниот урбанистички план водено е сметка за парцелацијата која постоела и во претходниот Детален урбанистички план, но и за новите моменти како што е денационализација на одредени парцели и можност за предвидување површина за градба“.

Министерството за транспорт и врски дало согласност број 13-1328 од 21 февруари 2005 година на Предлог Деталниот

урбанистички план за Населба „Тафталице 1“ северен дел, општина Карпош, по што била донесена оспорената одлука за донесување на Планот.

Тргувајќи од правната и фактичката состојба Судот оцени дека постапката за донесување на предметниот план била спроведена во согласност со одредбите од Законот за просторното и урбанистичко планирање кој важел во времето на спроведувањето на постапката. Оценувајќи ја оспорената одлука по однос на нејзината согласност со одредбите на Законот, кои ја уредувале постапката за донесување на Планот, произлегува дека надлежните органи ги запазиле сите фази на постапката и немало пропусти во постапката во делот на изготвениот Извештај за спроведената јавна анкета на Нацрт-Планот на што се однесуваат дел од наводите во иницијативата, при што треба да се има предвид дека Судот не е надлежен да одлучува за согласноста на оспорената Одлука со подзаконските акти односно правилниците на кои се повикува подносителот во иницијативата.

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

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.139/2009)

## 102.

### **У.бр.203/2009**

**- Суштинска измена на детален урбанистички план со исправка во синтезниот план**

*- Essential change in a detailed urban plan with a correction in the synthesized plan*

**- Не е во согласност со начелото на владеење на правото од членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и со одредбите од Законот за просторното и**

**урбанистичко планирање Советот на општината, под изговор на исправка на сторена техничка грешка, во синтезниот план, составен дел на Одлуката за Детален урбанистички план со Заклучок да прави суштинска промена на претходно уредени и воспоставени односи помеѓу субјектите во правото, односно да се врши изменување на соодветниот План**

*- It is not in accordance with the principle of the rule of law referred to in Article 8 paragraph 1 line 3 of the Constitution and with the provisions of the Law on Spacial and Urban Planning for the Council of the Municipality under the pretext of a correction to a technical mistake made, in the synthesized plan, an integral part of the Decision on a Detailed Urban Plan, to make with a Conclusion an essential change in previously regulated and established relations between the subjects in the right, that is to change the corresponding 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 седница одржана на 3 март 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Исправката во техничкиот дел-Синтезен приказ во Деталниот урбанистички план за населба „Буњаковец 1“, УМ1, УМ6, УМ7, УМ12, УМ13, УМ14, УМ16, УМ17, УМ20, УМ22 и УМ23, донесена од Советот на општина Центар под бр.07-386/18 од 9 февруари 2009 година („Службен гласник на општина Центар“ бр.2/2009), што се однесува на Одлуката за донесување Детален урбанистички план за "Буњаковец 1" бр.07-466/1 од 18 февруари 2005 година ("Службен гласник на град Скопје" бр.2/2005).

2. Јорданчо Крстевски од Скопје, како претседател на куќен совет на станарите на ул. „Киро Крстевски-Платник“ бр.11 во Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, дополнувањето и појаснувањето на иницијативата, Советот на општина Центар, по донесувањето на Деталниот урбанистички план (Одлука бр.07-466/2 од 18 февруари 2005 година), утврдил дека сторил техничка грешка за што го донел оспорениот заклучок, но при тоа ги повредил членовите 19, 21, 22, 23, 24 и 25 од Законот за просторното и урбанистичко планирање (“Службен весник на Република Македонија“ бр.24/2008). Ова од причина што законските одредби предвидувале, меѓу другото, одржување на јавна расправа, објавување во две гласила, како и изработка на извештај од спроведената јавна анкета, но ништо од ова не било преземено. Потоа, иако донесениот Заклучок бил објавен, истиот не бил имплементиран во нов, изменет Детален урбанистички план.

Врз основа на Решението за локациски услови за градба бр.27-543/3 од 20 февруари 2009 година и Одобрение за градење бр.27-697/5 од 8 април 2009 година издадено на ДТУ ВАЈТ ЕНД СОЛ ДОО од Скопје, на наведеното претпријатие му било дозволено да минува низ просторот, сопственост на станарите на зградата, спротивно на Законот за сопственост, бидејќи на тој начин им ја нарушиле сопственоста, им го попречиле сопственичкото право на пасајот и целосно им била одземена сопственоста на паркинг просторот, кој припаѓал на нивната зграда, а сега бил опфатен за изградба на новиот, за нив, по многу нешта, спорен објект. Притоа, поминувањето на тешка механизација низ пасајот преставувало опасност и за самата зграда, бидејќи пасајот немал технички услови, статика, ширина, висина за минување на тешки возила, а како бил предвиден за влез на лесни возила во подземната гаража. Ваквото флагрантно кршење на правото на сопственост преставувало директна повреда на владеењето на правото и правната заштита на сопственоста.

Подносителот на иницијативата заради повреда на правото на сопственост, согласно Законот за сопственост и други стварни права и изведба на спорната градба спротивно на Законот за градење предлага Судот да донесе одлука за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземаат врз основа на оспорениот акт.

Подносителот на иницијативата со поднесок од 22 јануари 2010 година го извести Судот дека ја повлекува иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на



Решение за локациски услови за градба бр.27-543/3 од 20 февруари 2009 година и Одобрение за градење бр.27-697/5 од 8 април 2009 година издадено на ДТУ ВАЈТ ЕНД СОЛ ДОО од Скопје. Ова од причина што Градоначалникот на општина Центар, по укажување на Министерството за транспорт и врски-Државен инспекторат за градежништво и урбанизам, со Решение бр.08-543/10 од 7 октомври 2009 година, го поништил Решението за локациски услови. Воедно, подносителот на иницијативата упатува на причините поради кои градоначалникот на Општината се определил за поништување на Локациските услови, како што е констатацијата дека предвидениот пасаж за пристап со возило бил дислоциран за разлика од предвидениот во Деталниот план, а рампата со која се стигнувало до подземниот паркинг била надвор од градежната парцела, во туѓа сопственост.

Во поткрепа на основаноста на наводите од иницијативата се прилагаат поголем број на писмени докази.

3. Судот на седницата утврди дека, Советот на општина Центар, врз основа на член 15 став 1 точка 1 алинеја 3 од Статутот на општина Центар (“Службен гласник на општина Центар,, бр.1/2006), расправајќи по барање за исправка на техничка грешка во графичкиот дел во ДУП за населба „Буњаковец1,, УМ1, УМ6, УМ7, УМ12, УМ13, УМ14, УМ16, УМ17, УМ20, УМ22 и УМ23 корекција на презентацијата на намената на просторот за парцелата 17.11, на 9 февруари 2009 година, донел Заклучок за вршење на техничка исправка.

Според членот 1 од Заклучокот, се врши техничка исправка во графичкиот дел-Синтезен приказ во Деталниот урбанистички план за населба „Буњаковец1,, со горе наведените урбани модули.

Во членот 2 од Заклучокот е определено дека, Заклучокот треба да се достави до Секторот за урбанизам, комунални работи и заштита на човековата околина во општина Центар, а во членот 3 дека Заклучокот влегува во сила осмиот ден од денот на неговото објавување во “Службен гласник на општина Центар“.

Судот, исто така, на седницата, врз основа на приложените и прибавени докази утврди дека:

Советот на општина Центар, на седницата одржана на ден 18 февруари 2005 година донел Одлука за донесување Детален

урбанистички план за "Буњаковец 1" урбани модули М1, М6, М7, М12, М13, М14, М16, М17, М20, М22 и М23-Скопје, бр.07-466/1 од 18 февруари 2005 година ("Службен гласник на град Скопје" бр.2/2005).

Друштвото за трговија и услуги ВАЈТ ЕД ЦОЛ ДОО-Скопје со писмо бр.56/2008 од 3 ноември 2008 година побарало од општината Центар исправка на донесениот Детален план, од причина што тие според Планот биле обврзани да користат пристап-пасаж, кој веќе се користел од постоечка зграда. Со оглед на тоа што пасажот според Планот припаѓал на нивната урбанистичка парцела им било побарано да извршат дооформување на нивната градежна парцела, со појаснување дека и по стариот План пасажот не бил дел од нивната урбанистичка парцела од каде произлегла потребата од корекција на Планот на начин што пасажот би се издвоил од нивната парцела и би ја добил намената за што и се користел-пристапна колско пешачка патека.

Институтот за урбанизам, сообраќај и екологија во јануари 2009 година направил исправка на техничка грешка на наведениот план. Составен дел на исправката се два синтензни прикази, првиот од презентацијата на намената на просторот за парцелата 17.11-постоечка презентација, а вториот од презентацијата на намената на просторот за истата парцела-корегирана презентација. Поблиско образложение во што се состои техничката грешка во исправката не е содржано, а од графичките прикази се гледа дека во вториот приказ има вцртано наизменични стрелки на спорната патека.

Меѓутоа, во графичките прикази постои разлика во бројните показатели за 6 од дадените 13 параметри според постоечката и корегираната презентација. Така во постоечката презентација било определено дека површината на парцелата е 398,05 м<sup>2</sup>; бруто развиената површина е 574,84; процентот на изграденост е 36,10; потребниот број на паркинг места е 6, а паркинг местата надземно во парцелата се 13. Во корегираната презентација било определено дека површината на парцелата е 341,33 м<sup>2</sup>; бруто развиената површина е 682,66; процентот на изграденост е 42,10; потребниот број на паркинг места е 7, а паркинг местата надземно во парцелата се 10.

Советот на општина Центар врз основа на член 15 став 1 точка 1 алинеја 3 од Статутот на општина Центар („Службен гласник на општина Центар“ бр.1/2006) расправајќи по барањето за исправка на техничка грешка во графичкиот дел на Деталниот урбанистички план за населба „Буњаковец1“ УМ1, УМ6, УМ7, УМ12, УМ13, УМ14,

УМ16, УМ17, УМ20, УМ22 и УМ23, корекција на презентацијата на намена на простор за парцела 17.11 на 104-та седница одржана на ден 9 февруари 2009 година, го донел оспорениот заклучок бр.07-386/18, со кој направил техничка исправка во графичкиот дел-Синтезен приказ во Планот.

Истиот ден градоначалникот на општината Центар донел решение бр.08-386/19 за објавување на Заклучокот во службеното гласило на општината.

Општината Центар решавајќи по барањето на инвеститорот ВАЈТ ЕД ЦОЛ ДОО-Скопје за издавање на одобрение за градење издала одобрение за градење бр.27-697/5 од 8 април 2009 година. Раководителот на Секторот за сообраќај, со решение бр.05-1116/3 од 5 мај 2009 година, на инвеститорот му ги утврдил условите и режимот на сообраќај.

Станарите од зградата на улицата „Киро Крстевски Платник“ бр.11 го ангажирале Друштвото за геодетски и катастарски работи „Геополарис“ ДОО Скопје да направи геодетски елаборат за фактичката состојба на објектот на КО.бр.11577. За таа цел изготвен е технички извештај бр.267/09-1 од 29 јуни 2009 година, во кој меѓу другото, е наведено дека со споредувањето на фактичката состојба на преминот со предвидениот премин се утврдило дека спрема урбанистичкиот план за градежната парцела 17.1 предвидениот пролаз требало да биде изграден на 13 м. почнувајќи од исток и со ширина од 3 м, а не како што бил на лице место на растојание од исток на 17,70 м и со ширина од 5,10 м на почетокот спрема улицата „Киро Крстевски Платник“. Во графичкиот прилог бр.4-скица е констатирано дека спорниот пролаз претрпел поместување.

Иницијативата е поднесена во Уставниот суд на 31 јули 2009 година, а дополнувањето на иницијативата е поднесено на 1 септември 2009 година. Второто појаснување е поднесено на 21 јануари 2010 година. Кон сите поднесоци се прилагаат и писмени докази.

Од увидот во: дописот на Министерството за транспорт и врски бр.УПП 34-91/2 од 29 мај 2009 година упатен до Куќниот совет; решението на истото министерство, Државен инспекторат за градежништво и урбанизам бр.34-736/6 од 17 јули 2009 година со кое се наредува на ВАЈТ ЕД ЦОЛ ДОО-Скопје прекин на натамошната изградба; Записникот за инспекциски надзор бр.3/9 од 25 август 2009

година на истиот инспекторат; дописот на Министерството за транспорт и врски бр.34-736/12 од 26 август 2009 година упатен до град Скопје-Сектор за сообраќај; укажувањето на Министерството за транспорт и врски бр.34-736/14 од 1 септември 2009 година упатено до градоначалникот на општина Центар; укажувањето на истото министерство бр.34-736/15 од 1 септември 2009 година до градот Скопје-Сектор за сообраќај; дописот на Министерството за транспорт и врски бр. 34-643 од 3 септември 2009 година до Секторот за уредување на просторот, како и од увидот во решението бр.08-543/10 од 7 октомври 2009 година на градоначалникот на општината Центар за поништување на решението за локациски услови издадено на ВАЈТ ЕД ЦОЛ ДОО-Скопје се утврди дека надлежните органи на градежната парцела 17.11 утврдиле неправилности, како и тоа дека постојниот пасаж не е идентичен со предвидениот пасаж по Деталниот план. Заради наведеното, како и поради констатацијата дека: „рампата, со која се стигнува до подземниот паркинг е надвор од градежната парцела, во туѓа сопственост“ градоначалникот на Општината го поништил решението за локациските услови.

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

Подносителот на иницијативата бара Судот да направи оценка на согласноста на оспорениот акт по однос на согласноста со член 19, 21, 22, 23, 24 и 25 од Законот за просторното и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.24/2008) што е означување според пречистениот текст на Законот, односно соодветните одредби (19 до 21) од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ број 51/2005, 137/2007 и 151/2007-исправка).

Притоа, неспорно е дека Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за "Буњаковец 1" урбани модули М1, М6, М7, М12, М13, М14, М16, М17, М20, М22 и М23-Скопје, бр.07-466/1 од 18 февруари 2005 година, е донесена според одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.4/1996, 28/1997, 18/1999, 53/2001 и 45/2002), кој престанал да важи.

По однос на Заклучокот со кој се прави исправката, кој по својата природа би требало да се надоврзува на споменатата одлука и треба да биде нејзин составен дел, според оценка на Судот, не можат да бидат применети одредбите на Законот што престанал да важи, туку одредбите од Законот што сега е во сила, бидејќи по својот карактер истиот е измена на детален план, а не исправка на претходно донесениот план.

Во членовите 19 до 25 од Законот, што сега е во сила, се уредени фазите во кои се носат деталните урбанистички планови (нацрт-план и предлог-план), кои се изработуваат на ажурирани геодетски подлоги и дејствијата што ги преземаат надлежните ограни во рамките на така определените фази како што се: стручна ревизија на планот, забелешки на стручната ревизија, претходно мислење од надлежното министерство, соопштение во јавните гласила за организирање на јавна презентација и јавна анкета, организирање на јавна презентација и јавна анкета, излагање на планот на јавна презентација, извештај за прифатени и неприфатени забелешки, согласност на планот од надлежното министерство, донесување на одлука и нејзино објавување.

Во иницијативата се наведува дека со Заклучокот не се направила исправка на претходно донесениот урбанистички план, туку негова измена од кои причини општината Центар ги повредила законските одредби за одржување на јавна расправа, објавување во две гласила, како и изработка на извештај од спроведената јавна анкета, но ништо од ова не било преземено. Според оценка на Судот изнесените наводи се основани. Имено, постапувајќи по барањето за исправка на техничка грешка општината Центар можела да направи исправка само по однос на сторена техничка грешка во имињата или броевите, пишувањето или сметањето, како и други очигледни неточности во синтезниот приказ како составен дел на Одлуката за ДУП за населба „Буњаковец 1, но под изговор на исправка на техничка грешка Општината, всушност, без спроведување на законска постапка направила измена на планот. Ова произлегува од самиот увод на Заклучокот, според кој се врши корекција на презентацијата на намената на просторот за парцелата 17.11, а од образложението на Заклучокот не може да се утврди по однос на кои податоци се прави исправка на сторената техничка грешка. Исто така, од споредбата на доставените скици за постоечката и корегираниот презентација произлегува дека површината на парцелата е намалена за 57,17 м<sup>2</sup>, бруто развиената површина е зголемена за 197,82 м<sup>2</sup>, процентот на изграденост е зголемен за 8 %, потребниот број на

паркинг места е зголемен за 1, паркинг местата-надземно во парцела се намалени за 3, односно вкупно двата видови на паркинг се намалени за 3, од каде произлегува дека не е направена исправка на грешка, туку суштински измени по однос на парцелата 17.11.

Тргувајќи од наведеното, според Судот, неосновано е тврдењето на Советот на општината Центар, дадено во одговорот бр.07-2607/4 од 4 декември 2009 година, дека со оспорениот Заклучок не е извршена промена во поставеноста на пристапно-колската патека/пасаж, туку само се направило поставување на две стрелки на спорната патека, со цел да се означи дека е во прашање влез-излез кон парцелата 17.11. Тука треба да се има предвид и околноста што при давањето на одговор на наводите од иницијативата Општината испуштила од предвид дека градоначалникот на општината, во решението бр.08-543/10 од 7 октомври 2009 година (два месеци претходно) за поништување на решението за локациски услови издадено на ВАЈТ ЕД ЦОЛ ДОО-Скопје утврдил дека постојниот пасаж е дислоциран за разлика од предвидениот Деталниот план, како и тоа дека рампата, со која се стигнува до подземниот паркинг е надвор од градежната парцела, и се наоѓа во туѓа сопственост.

Покрај сето наведено треба да се има предвид дека Општината ја увидела сторената „грешка“ и направила „исправка“ на 9 февруари 2009 година, односно по истекот на 4 години по донесување и примената на конкретниот Детален план (18 февруари 2005 година).

Врз основа на анализата на прибавените докази произлегува дека општината Центар со Заклучокот не направила исправка на сторена техничка грешка во синтезниот план како составен дел на Одлуката за Деталниот урбанистички план Буњаковец<sup>1</sup>, туку всушност направила суштинска измена, измена на Урбанистичкиот план, која морала да биде донесена по постапка пропишана со Законот за донесување на урбанистичките планови, со запазување на сите предвидени фази и преземање на сите предвидени дејствија.

Тргувајќи од изнесеното, Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласноста на исправката на Одлуката за донесување на Деталниот план, направена со споменатиот заклучок со членовите 19 до 25 од Законот за просторното и урбанистичко планирање, што сега е во сила, како и со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, бидејќи спротивно е на начелото на владеењето на правото, под изговор на исправка на сторена техничка грешка да се врши суштинска промена на претходно уредени и

воспоставени односи помеѓу субјектите во правото, односно да се врши изменување на соодветен пропис.

Во однос на барањето да се донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземаат врз основа на оспорениот акт, Судот оцени дека не се исполнети условите од членот 27 од Деловникот.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.203/2009)

### **У.бр.203/2009**

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 21 април 2010 година, донесе

## **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА Исправката во техничкиот дел-Синтезен приказ во Деталниот урбанистички план за населба „Буњаковец 1“, УМ1, УМ6, УМ7, УМ12, УМ13, УМ14, УМ16, УМ17, УМ20, УМ22 и УМ23, донесена од Советот на општина Центар под бр.07-386/18 од 9 февруари 2009 година („Службен гласник на општина Центар“ бр.2/2009), што се однесува на Одлуката за донесување Детален урбанистички план за "Буњаковец 1" бр.07-466/1 од 18 февруари 2005 година ("Службен гласник на град Скопје" бр.2/2005).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијатива на Јорданчо Крстевски од Скопје, како претседател на куќен совет на станарите на ул. „Киро Крстевски-Платник“ бр.11 во Скопје, со Решение У.бр.203/2009 од 3 март 2010 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точка 1 на оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот и Законот за просторното и урбанистичко планирање.

4. Судот на седницата утврди дека, Советот на општина Центар, врз основа на член 15 став 1 точка 1 алинеја 3 од Статутот на општина Центар (“Службен гласник на општина Центар,, бр.1/2006), расправајќи по барање за исправка на техничка грешка во графичкиот дел во ДУП за населба „Буњаковец1,, УМ1, УМ6, УМ7, УМ12, УМ13, УМ14, УМ16, УМ17, УМ20, УМ22 и УМ23 корекција на презентацијата на намената на просторот за парцелата 17.11, на 9 февруари 2009 година, донел Заклучок за вршење на техничка исправка.

Според членот 1 од Заклучокот, се врши техничка исправка во графичкиот дел-Синтезен приказ во Деталниот урбанистички план за населба „Буњаковец1,, со горе наведените урбани модули.

Во членот 2 од Заклучокот е определено дека, Заклучокот треба да се достави до Секторот за урбанизам, комунални работи и заштита на човековата околина во општина Центар, а во членот 3 дека Заклучокот влегува во сила осмиот ден од денот на неговото објавување во “Службен гласник на општина Центар“.

Судот, исто така, на седницата, врз основа на приложените и прибавени докази, утврди дека:

Советот на општина Центар, на седницата одржана на ден 18 февруари 2005 година донел Одлука за донесување Детален урбанистички план за "Буњаковец 1" урбани модули М1, М6, М7, М12, М13, М14, М16, М17, М20, М22 и М23-Скопје, бр.07-466/1 од 18 февруари 2005 година ("Службен гласник на град Скопје" бр.2/2005).

Друштвото за трговија и услуги ВАЈТ ЕД ЦОЛ ДОО-Скопје со писмо бр.56/2008 од 3 ноември 2008 година побарало од општината Центар исправка на донесениот Детален план, од причина што тие според Планот биле обврзани да користат пристап-пасаж, кој веќе се користел од постоечка зграда. Со оглед на тоа што пасажот



според Планот припаѓал на нивната урбанистичка парцела им било побарано да извршат дооформување на нивната градежна парцела, со појаснување дека и по стариот План пасабот не бил дел од нивната урбанистичка парцела од каде произлегла потребата од корекција на Планот на начин што пасабот би се издвоил од нивната парцела и би ја добил намената за што и се користел-пристапна колско пешачка патека.

Институтот за урбанизам, сообраќај и екологија во јануари 2009 година направил исправка на техничка грешка на наведениот план. Составен дел на исправката се два синтензни прикази, првиот од презентацијата на намената на просторот за парцелата 17.11-постоечка презентација, а вториот од презентацијата на намената на просторот за истата парцела-корегирана презентација. Поблиско образложение во што се состои техничката грешка во исправката не е содржано, а од графичките прикази се гледа дека во вториот приказ има вцртано наизменични стрелки на спорната патека.

Во графичките прикази, меѓутоа, постои разлика во бројните показатели за б од дадените 13 параметри според постоечката и корегираната презентација. Така во постоечката презентација било определено дека површината на парцелата е 398,05 м<sup>2</sup>; бруто развиената површина е 574,84; процентот на изграденост е 36,10; потребниот број на паркинг места е 6, а паркинг местата надземно во парцелата се 13. Во корегираната презентација било определено дека површината на парцелата е 341,33 м<sup>2</sup>; бруто развиената површина е 682,66; процентот на изграденост е 42,10; потребниот број на паркинг места е 7, а паркинг местата надземно во парцелата се 10.

Советот на општина Центар, врз основа на член 15 став 1 точка 1 алинеја 3 од Статутот на општина Центар („Службен гласник на општина Центар“ бр.1/2006), расправајќи по барањето за исправка на техничка грешка во графичкиот дел на Деталниот урбанистички план за населба „Буњаковец1“ УМ1, УМ6, УМ7, УМ12, УМ13, УМ14, УМ16, УМ17, УМ20, УМ22 и УМ23, корекција на презентацијата на намена на простор за парцела 17.11 на 104-та седница одржана на ден 9 февруари 2009 година, го донел оспорениот заклучок бр.07-386/18, со кој направил техничка исправка во графичкиот дел-Синтезен приказ во Планот. Истиот ден градоначалникот на општината Центар донел решение бр.08-386/19 за објавување на Заклучокот во службеното гласило на општината.

Општината Центар решавајќи по барањето на инвеститорот ВАЈТ ЕД ЦОЛ ДОО-Скопје за издавање на одобрение за градење издала одобрение за градење бр.27-697/5 од 8 април 2009 година. Раководителот на Секторот за сообраќај, со решение бр.05-1116/3 од 5 мај 2009 година, на инвеститорот му ги утврдил условите и режимот на сообраќај.

Станарите од зградата на улицата „Киро Крстевски Платник“ бр.11, го ангажирале Друштвото за геодетски и катастарски работи „Геополарис“ ДОО Скопје да направи геодетски елаборат за фактичката состојба на објектот на КО.бр.11577. За таа цел изготвен е технички извештај бр.267/09-1 од 29 јуни 2009 година, во кој меѓу другото, е наведено дека со споредувањето на фактичката состојба на пролазот со предвидениот пролаз се утврдило дека спрема урбанистичкиот план за градежната парцела 17.1 предвидениот пролаз требало да биде изграден на 13 м. почнувајќи од исток и со ширина од 3 м, а не како што бил на лице место на растојание од исток на 17,70 м и со ширина од 5,10 м на почетокот спрема улицата „Киро Крстевски Платник“. Во графичкиот прилог бр.4-скица е констатирано дека спорниот пролаз претрпел поместување.

Иницијативата е поднесена во Уставниот суд на 31 јули 2009 година, а дополнувањето на иницијативата е поднесено на 1 септември 2009 година. Второто појаснување е поднесено на 21 јануари 2010 година. Кон сите поднесоци се приложуваат и писмени докази.

Од увидот во: дописот на Министерството за транспорт и врски бр.УПП 34-91/2 од 29 мај 2009 година упатен до Куќниот совет; решението на истото министерство, Државен инспекторат за градежништво и урбанизам бр.34-736/6 од 17 јули 2009 година со кое се наредува на ВАЈТ ЕД ЦОЛ ДОО-Скопје прекин на натамошната изградба; Записникот за инспекциски надзор бр.3/9 од 25 август 2009 година на истиот инспекторат; дописот на Министерството за транспорт и врски бр.34-736/12 од 26 август 2009 година упатен до град Скопје-Сектор за сообраќај; укажувањето на Министерството за транспорт и врски бр.34-736/14 од 1 септември 2009 година упатено до градоначалникот на општина Центар; укажувањето на истото министерство бр.34-736/15 од 1 септември 2009 година до градот Скопје-Сектор за сообраќај; дописот на Министерството за транспорт и врски бр.34-643 од 3 септември 2009 година до Секторот за уредување на просторот, како и од увидот во решението бр.08-543/10 од 7 октомври 2009 година на градоначалникот на општината Центар

за поништување на решението за локациски услови издадено на ВАЈТ ЕД ЦОЛ ДОО-Скопје се утврди дека надлежните органи на градежната парцела 17.11 утврдиле неправилности, како и тоа дека постојниот пасаж не е идентичен со предвидениот пасаж по Деталниот план. Заради наведеното, како и поради констатацијата дека: „рампата, со која се стигнува до подземниот паркинг е надвор од градежната парцела, во туѓа сопственост“ градоначалникот на Општината го поништил решението за локациските услови.

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

Подносителот на иницијативата бара Судот да направи оценка на согласноста на оспорениот акт по однос на согласноста со членовите 19, 21, 22, 23, 24 и 25 од Законот за просторното и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.24/2008) што е означување според пречистениот текст на Законот, односно соодветните одредби (членови 19 до 21) од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ број 51/2005, 137/2007 и 151/2007-исправка).

Притоа, неспорно е дека Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за "Буњаковец 1" урбани модули М1, М6, М7, М12, М13, М14, М16, М17, М20, М22 и М23-Скопје, бр.07-466/1 од 18 февруари 2005 година, е донесена според одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.4/1996, 28/1997, 18/1999, 53/2001 и 45/2002), кој престанал да важи.

По однос на Заклучокот со кој се прави исправката, кој по својата природа би требало да се надоврзува на споменатата одлука и треба да биде нејзин составен дел, според оценка на Судот, не можат да бидат применети одредбите на Законот што престанал да важи, туку одредбите од Законот што сега е во сила, бидејќи по својот карактер Заклучокот е измена на детален план, а не исправка на претходно донесениот план.

Во членовите 19 до 25 од Законот, што сега е во сила, се уредени фазите во кои се носат деталните урбанистички планови (нацрт-план и предлог-план), кои се изработуваат на ажурирани

геодетски подлоги и дејствијата што ги преземаат надлежните ограни во рамките на така определените фази како што се: стручна ревизија на планот, забелешки на стручната ревизија, претходно мислење од надлежното министерство, соопштение во јавните гласила за организирање на јавна презентација и јавна анкета, организирање на јавна презентација и јавна анкета, излагање на планот на јавна презентација, извештај за прифатени и неприфатени забелешки, согласност на планот од надлежното министерство, донесување на одлука и нејзино објавување.

Во иницијативата се наведува дека со Заклучокот не се направила исправка на претходно донесениот урбанистички план, туку негова измена од кои причини општината Центар ги повредила законските одредби за одржување на јавна расправа, објавување во две гласила, како и изработка на извештај од спроведената јавна анкета, но ништо од ова не било преземено. Според оцена на Судот изнесените наводи се основани. Имено, постапувајќи по барањето за исправка на техничка грешка општината Центар можела да направи исправка само по однос на сторена техничка грешка во имињата или броевите, пишувањето или сметањето, како и други очигледни неточности во синтезниот приказ како составен дел на Одлуката за ДУП за населба „Буњаковец 1, но под изговор на исправка на техничка грешка Општината, всушност, без спроведување на законска постапка направила измена на планот. Ова произлегува од самиот увод на Заклучокот, според кој се врши корекција на презентацијата на намената на просторот за парцелата 17.11, а од образложението на Заклучокот не може да се утврди по однос на кои податоци се прави исправка на сторената техничка грешка. Исто така, од споредбата на доставените скици за постоечката и корегираната презентација произлегува дека површината на парцелата е намалена за 57,17 м<sup>2</sup>, бруто развиената површина е зголемена за 197,82 м<sup>2</sup>, процентот на изграденост е зголемен за 8 %, потребниот број на паркинг места е зголемен за 1, паркинг местата-надземно во парцела се намалени за 3, односно вкупно двата видови на паркинг се намалени за 3, од каде произлегува дека не е направена исправка на грешка, туку суштински измени по однос на парцелата 17.11.

Тргувајќи од наведеното, според Судот, неосновано е тврдењето на Советот на општината Центар, дадено во одговорот бр.07-2607/4 од 4 декември 2009 година, дека со оспорениот Заклучок не е извршена промена во поставеноста на пристапно-колската патека/пасаж, туку само се направило поставување на две стрелки на спорната патека, со цел да се означи дека е во прашање влез-излез

кон парцелата 17.11. Тука треба да се има предвид и околноста што при давањето на одговор на наводите од иницијативата Општината испуштила од предвид дека градоначалникот на општината, во решението бр.08-543/10 од 7 октомври 2009 година (два месеци претходно) за поништување на решението за локациски услови издадено на ВАЈТ ЕД ЦОЛ ДОО-Скопје утврдил дека постојниот пасаж е дислоциран за разлика од предвидениот Детален план, како и тоа дека рампата, со која се стигнува до подземниот паркинг е надвор од градежната парцела, и се наоѓа во туѓа сопственост.

Покрај сето наведено треба да се има предвид дека Општината ја увидела сторената „грешка“ и направила „исправка“ на 9 февруари 2009 година, односно по истекот на 4 години по донесување и примената на конкретниот Детален план (18 февруари 2005 година).

Врз основа на анализата на прибавените докази произлегува дека општината Центар со Заклучокот не направила исправка на сторена техничка грешка во синтезниот план како составен дел на Одлуката за Деталниот урбанистички план Буњаковец 1, туку всушност направила суштинска измена, на Урбанистичкиот план, која морала да биде донесена по постапка пропишана со Законот за донесување на урбанистичките планови, со запазување на сите предвидени фази и преземање на сите предвидени дејствија.

Тргувајќи од изнесеното, Судот оцени дека исправката на Одлуката за донесување на Деталниот план, направена со споменатиот заклучок не е во согласност со членовите 19 до 25 од Законот за просторното и урбанистичко планирање, што сега е во сила, како и со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, бидејќи спротивно е на начелото на владеењето на правото, под изговор на исправка на сторена техничка грешка да се врши суштинска промена на претходно уредени и воспоставени односи помеѓу субјектите во правото, односно да се врши изменување на соодветен пропис.

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.203/2009)

# 103.

**У.бр.124/2009**

**- Определување на границите помеѓу општините во Градот Скопје**

*- Determination of the boundaries between the municipalities in the City of Skopje*

**- Постои потреба законодавецот соодветно да интервенира и да го прецизира членот 8 од Законот за Градот Скопје, со што ќе се отстранат констатираните недоследности во утврдувањето на границите помеѓу општините во Град Скопје, во која смисла ќе се утврди точно кон која општина припаѓа спорниот дел од Парк шумата Гази Баба, односно која општина има законско право плански да го опфати и уреди тој простор. Уставниот суд не е надлежен да ја определува границата на општините, ниту да утврди кој став од членот 8 од Законот за Градот Скопје треба да биде меродавен при определувањето на границите помеѓу општините Чаир, Бутел и Гази Баба.**

*- There is a need for the legislator to make an appropriate intervention and to specify Article 8 of the Law on the City of Skopje, whereby the inconsistencies found in the definition of the boundaries between the municipalities in the City of Skopje will be removed, in which sense it will be specifically defined to which municipality belongs the contested part of the Gazi Baba Park Forest, that is which municipality has a legal right to include and arrange that space with a plan. Neither is the Constitutional Court competent to determine the boundary of the municipalities, nor to define which paragraph of Article 8 of the Law on the City of Skopje should be relevant in the determination of the boundaries among the municipalities Chair, Butel and Gazi Baba.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 март 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

### 1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на:

- уставноста на член 8 од Законот за град Скопје („Службен весник на Република Македонија“ бр. 55/2004) и
- законитоста на Одлуката за донесување детален урбанистички план за Градска четврт „ЛИРИЈА-2“, Општина Чаир Скопје, планиран развој 2008-2013 година, бр. 07-1355/3 од 17.09.2008 година, донесена од Советот на Општина Чаир („Службен гласник на Општина Чаир“ бр. 14/2008).

2. СЕ ЗАПИРА извршувањето на поединечни акти или дејствија преземени врз основа на оспорената одлука од точка 1 алинеја 2 на ова решение.

3. Општина Гази Баба и Државниот инспекторат за градежништво и урбанизам, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување постапка за оценување на законитоста на Одлуката означена во точка 1 алинеја 2 од ова решение.

- Според Општина Гази Баба како подносител на иницијативата, со оспорената одлука биле повредени одредбите на Законот за просторно и урбанистичко планирање – пречистен текст („Службен весник на Република Македонија“ бр. 24/2008), територијалните граници на Општина Гази Баба, утврдени со Законот за градот Скопје („Службен весник на Република Македонија“ бр. 55/2004) и Законот за територијална организација на локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 55/2004), како и Одлуката на Советот на Град Скопје за прогласување на локалитетот Гази Баба за карактеристичен пејсаж („Службен гласник на Град Скопје“ бр. 18/1998). Имено, според првичната иницијатива (примена во Судот на 29.05 2009 година) и нејзиното проширување и дополнување (примено во Судот на 10.07.2009 година), со донесувањето на Одлуката бил повреден територијалниот принцип на надлежност на општините, секоја општина да делува во границите на територијата на својата општина согласно законските одредби, прашање уредено со член 15 став 1 точка 1 алинеја 3 од Законот за градот Скопје. Во конкретниот случај, станувало збор за еклатантно кршење на оваа одредба и непочитување на територијалните граници на Општината утврдени со член 8 од Законот за Градот Скопје.

Исто така, постоела и повреда на границата на катастарската Општина Гази Баба согласно член 4 став 1 од Законот за територијалната организација на локалната самоуправа во Република Македонија, од причина што оспорениот акт се однесувал и се применувал на територијата на Општина Гази Баба во делот на заштитениот простор на Парк шумата Гази Баба, а во наведениот член јасно стоело дека „ Граница на општина се границите на катастарските општини на населените места во нејзиниот состав, во делот што се граничат со соседните општини или се поклопуваат со државната граница на Република Македонија.“ Со донесување на оспорената одлука очигледно било дека овој значаен факт не се имал предвид, иако за тоа Општината Чаир била благовремено известена, знаела за таа работа и тие факти, дотолку повеќе што и непосредно биле известени од страна на Агенцијата за катастар на недвижности. Оваа агенција, согласно одредбата од член 8 ставовите 2, 3 и 8 од Законот за градот Скопје, при читање на Законот изготвувала скици со идентична катастарска граница помеѓу двете општини, но со различни административни граници. Така, искористувајќи го фактот на недоследно, нејасно, нецелосно и неправилно опишаните граници на општините од страна на Агенцијата за катастар на недвижности во различни периоди од 2002 година до денес, Советот на Општина Чаир, со груба злоупотреба ја сторил наведената повреда на територијата на Општина Гази Баба, погазувајќи ја и Одлуката за Парк шумата Гази Баба, при што незаконски узурпирал дел и неовластено навлегол на катастарските парцели на Парк шумата Гази Баба, односно на територијата на Општина Гази Баба, на која веќе интензивно се изведувале градежни работи. Во прилог на ваквата состојба круцијален придонес и овозможување да се прекршат границите на Општина Гази Баба и да се овозможат натамошни противзаконски дејствија создал и еден квази-акт (самонаречен „Технички извештај“), со што бил сторен невиден преседан во владеењето на правото и најгрубо кршење на уставноста и законитоста од страна на државните органи, кои си земале за право да го „корегираат Законот“ и самостојно со меѓусебен акт да предвидат дека со Закон веќе утврдените граници на општините ќе можат „по потреба да ги менуваат“ што и го сториле во конкретниот случај.

Целата состојба се поткрепувала и со фактот дека за овој дел од подрачјето на Општина Гази Баба, веќе бил донесен Детален урбанистички план од страна на Општина Гази Баба со Одлука за донесување на Детален урбанистички план за дел од МЗ „Железара“ бр. 07-110/4 од 18.02.2005 година, во постапка која заради одредени



процесни претпоставки, не била објавена во „Службен гласник на Општина Гази Баба“ и истата не произвела правно дејство, односно не влегла во сила и примена. Во оваа смисла се укажува дека имало територијално преклопување, односно преклопување на планираниот урбан опфат, за кој што Министерството за транспорт и врски – Сектор за уредување на просторот, во 2004 година дал согласност на Општина Гази Баба, а во 2008 година на Општина Чаир.

Во иницијативата се наведува дека претходно даденото позитивно мислење на оспорениот акт од страна на Градот Скопје, како основен законски предуслов во смисла на одредбите на Законот за градот Скопје, според информацијата добиена од Државниот градежен инспекторат, било дадено, и покрај многубројните мислења дадени со многу забелешки од страна на Градот Скопје.

Покрај тоа, во иницијативата се наведува и дека од страна на Советот на Град Скопје, била донесена Одлука за прогласување на локалитетот „Гази Баба“ за карактеристичен пејсаж, каде во член 2 било јасно и недвосмислено утврдено дека подрачјето заштитено со оваа одлука се наоѓало на подрачјето на Општина Гази Баба со цитирање на катастарските парцели во нејзиниот состав.

Подносителот на иницијативата предлага, до донесување на соодветна одлука од страна на Уставниот суд за поништување на Одлуката, Судот да донесе решение за запирање на извршувањето на актите и дејствијата што се преземени врз основа на актот чија законитост се оспорува, а поради кое можеле да настанат тешко отстранливи последици за Општина Гази Баба.

- Според Државниот инспекторат за градежништво и урбанизам (орган во состав на Министерството за транспорт и врски), како втор подносител на иницијатива, во процедурата за изработка на Деталниот урбанистички план „Лирија –2“ не бил испочитуван во целост член 19 од Законот за просторно и урбанистичко планирање. Имено, доколку имало ажурирани геодетски подлоги, како што налага оваа законска одредба, немало да дојде до зафаќање на делови од катастарски парцели што припаѓаат на територијата на Општина Гази Баба утврдена со Законот за територијална организација на локалната самоуправа во Република Македонија и Законот за Градот Скопје, како и делови од катастарските парцели кои припаѓале на Парк шумата Гази Баба согласно донесената Одлука на Градот Скопје од 1998 година, со која локалитетот Парк шума Гази Баба бил

прогласен за карактеристичен пејсаж на подрачјето на Општина Гази Баба.

Понатаму, се наведува дека донесениот ДУП „ЛИРИЈА-2“ не бил изработен согласно со намената и одредбите на Генералниот урбанистички план на Град Скопје од 2002-2020 година, како и Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр. 78/2006), во делот од сообраќајното решение во планскиот опфат.

Утврдени биле грешки во процедурата, давани биле забелешки по Нацрт планот од страна на сите задолжени институции, коишто изработувачот на планот требало да ги испочитува, но во Предлог планот не можело да се констатира дека истите забелешки биле испочитувани и вградени.

Видно од синтезниот план, во планскиот опфат зеленилото било предвидено со 0,76 ха, односно категориите парковско зеленило и заштитно зеленило биле исклучени од планскиот опфат.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на законитоста на оспорениот акт и истиот да го поништи, а до донесување на конечна одлука, да донесе решение за запирање на извршувањето на актите и дејствијата што се преземени врз основа на актот чија законитост се оспорува, а поради кое можеле да настанат тешко отстранливи последици за Општина Гази Баба.

4. Судот на седницата утврди дека Советот на Општина Чаир, врз основа на член 26 став 4 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, член 22 став 1 од Законот за локалната самоуправа и член 26 став 1 од Статутот на Општина Чаир, на седницата одржана на 16.09.2008 година, донел Одлука за донесување на Детален урбанистички план за Градска четврт „ЛИРИЈА-2“, Општина Чаир, планиран развој 2008-2013 година.

Според член 1 на оваа одлука, со оваа одлука се донесува Детален урбанистички план за Градска четврт „ЛИРИЈА-2“, Општина Чаир, планиран развој 2008-2013 година.

Според член 2 на истата одлука, просторот за кој се донесува Деталниот урбанистички план е во површина од 10,35 ха. Границата на планскиот опфат е дефинирана со следните граници:

-од Југ – ја следи границата на КП 765 и 766 и осовината на ул. „Ордан Чопела“

- од Запад- продолжува по осовината на ул. „Христијан Тодоровски Карпош“

- од Север – продолжува по осовината и пристапна ул. „Христијан Тодоровски Карпош“

- од Исток – продолжува по земјаната патека на КП 76 и асвалтната пристапна улица на КП 2142 кон резервоарот.

Согласно член 3 на оваа одлука, Деталниот урбанистички план е со технички број 2288/06 од месец август 2008 година, а изготвен е од АД за урбанизам, проектирање и инженеринг „ЗУМ“ Скопје и содржи:

А Документациона основа

А. – Текстуален дел

Б. Графички дел

Документациона основа

А. Текстуален дел

Планска документација

Б Графички дел

2 -- планска документација

Според член 4 на Одлуката, составен дел на оваа одлука се : текстуален дел и графички прилози на Планот.

Согласно член 5 на истата одлука, Деталниот урбанистички план се заверува со печат на Советот на Општина Чаир и потпис на Претседателот на Советот на Општина Чаир.

Според член 6 на Одлуката, Советот на Општина Чаир во рок од 30 дена од завршување на целосната законска постапка за донесување ДУП ќе обезбеди комплетна документација за реализација на Планот.

Согласно член 7 на Одлуката, Деталниот урбанистички план со сите негови делови се чува и за негова реализација се грижи Секторот за урбанизам, комунални работи и заштита на животната средина при Општина Чаир.

Според член 8 од Одлуката, оваа одлука влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Чаир“.

Одлуката е заверена под број Бр. 07-1355/3 од 17.09.2008 година и е објавена во „Службен гласник на општина Чаир“ бр. 14 од 26 септември 2008 година.

5. Судот на седницата ја утврди следната фактичка состојба:

По барање на Општина Чаир, од страна на АД за урбанизам, проектирање и инженеринг „ЗУМ“ Скопје, изработен е Нацрт на Детален урбанистички план за локалитетот „Лирија 2“ Општина Чаир – Скопје, планиран развој 2006-2011.

Стручна ревизија на Нацрт-планот е извршена од страна на АД за урбанизам, архитектура и инженеринг „ЗАУС“ Скопје, во ноември 2006 година, за што е изготвен Извештај, заведен во Општина Чаир под бр. 16-487/38 од 10.11.2006 година.

Изработувачот на Нацрт–планот, АД за урбанизам, проектирање и инженеринг „ЗУМ“ Скопје, доставил Одговор по Стручната ревизија на Нацрт-планот, заведен во Општина Чаир под бр. 16-487/40 од 07.12.2006 година.

Министерството за транспорт и врски – Сектор за уредување на просторот, до Општина Чаир доставило повторно стручно мислење по Нацрт-планот, бр. 16-3715/1 од 22.06.2007 година, во кое се укажува на одредени сугестии и забелешки кои треба да бидат прифатени од страна на изработувачот на планот.

Советот на Општина Чаир, на седницата одржана на 15.01.2008 година, донел Одлука за утврдување на Нацрт на Детален урбанистички план за локалитет „ЛИРИЈА 2“, планиран развој 2008-2013 година, бр.07-55/5 од 15.01.2008 година, објавена во „Службен гласник на Општина Чаир“ бр. 1/2008.

Градоначалникот на Општина Чаир донел Одлука за спроведување на Јавна презентација и Јавна анкета по Одлуката за утврдување на Нацрт на Детален урбанистички план за локалитет „ЛИРИЈА 2“, планиран развој 2008-2013 година, бр. 08-51 од 18.01.2008 година. Во оваа смисла, издал Соопштение за повторно

спроведување на јавна анкета, бр. 08-51/2 од 18.01.2008 година, со наведување на периодот (од 24.01.2008 до 6.02.2008 година, секој работен ден од 8,30 до 16,30 часот) кога нацрт-планот со графичките прилози ќе бидат изложени и со повикување на заинтересираните правни и физички лица од конкретното подрачје опфатено со Планот да достават писмени забелешки, предлози и мислења на Анкетни листови.

Општина Чаир – Сектор за урбанизам, комунални работи и заштита на животната средина, изработил Записник од одржаната Јавна презентација на ДУП „Лирија 2“, бр. 19/10 од 01.02.2008 година.

Општина Чаир – Сектор за урбанизам, комунални работи и заштита на животната средина, изработил Извештај за прифатени и неприфатени забелешки од спроведената повторна Јавна анкета и Јавна презентација, бр. 26-19/30 од 17.03.2008 година. Доставени се одговори на лицата кои поднеле писмени забелешки и предлози на анкетни листови.

Град Скопје – Сектор за планирање и уредување на просторот, доставил до Општина Чаир мислење по Предлог ДУП Локалитет „Лирија 2“, бр. 08/13-1033/2 од 13.05.2008 година, со кое се дава позитивно мислење на доставениот Предлог ДУП.

Министерството за транспорт и врски – Сектор за уредување на просторот, со акт бр. 16-9292/1 од 21.08.2008 година издало согласност на Предлог-ДУП локалитет „Лирија 2“.

Советот на Општина Чаир, на 71-та седница одржана на 16.09.2008 година, донел Одлука за донесување Детален урбанистички план за Градска четврт „ЛИРИЈА 2“, Општина Чаир – Скопје, планиран развој 2008-2013 година („Службен гласник на Општина Чаир“ бр. 14/2008). Според член 3 на оваа одлука, Деталниот урбанистички план е со технички број 2288/06 од месец август 2008 година, изготвен од страна на АД за урбанизам, проектирање и инженеринг „ЗУМ“ Скопје. Наведениот ДУП е заведен во Општина Чаир под бр. 26-19/68 од 24.09.2008 година.

Со акти на Општина Чаир, усвоениот ДУП е доставен до Државниот инспекторат за градежништво и урбанизам (акт бр. 26-19/83 од 29.09.2008 година); до Градот Скопје – Сектор за планирање и уредување на просторот – Одделение за просторно и урбанистичко планирање (акт бр. 26-19/82 од 29.09.2008 година); до Државен завод

за геодетски работи-Сектор за премер и катастар (акт бр. 26-19/81 од 29.09.2008 година) и до Државен архив на Република Македонија – Одделение Скопје (акт бр. 26-19/84 од 29.09.2008 година). До Државен завод за геодетски работи-Сектор за премер и катастар, доставен е и Деталниот урбанистички план, картиран на хамер (акт бр. 26-19/86 од 08.10.2008 година).

Агенцијата за катастар на недвижности, со своја Информација ги известила Град Скопје-Сектор за планирање и уредување на просторот (акт бр. 09-3274/2 од 17.02.2009 година) и Министерството за финансии- Управа за имотно правни работи (акт бр. 09-3274/3 од 17.02.2009 година), дека увидела неуедначеност во описите на границите помеѓу општините Чаир и Гази Баба, утврдени со Законот за Град Скопје („Службен весник на Република Македонија“ бр. 55/2004), поради што е потребно да се стопираат сите активности поврзани со донесување на урбанистичко планска документација, а градот Скопје во соработка со овие општини, точно да ги дефинира границите на општините.

Министерството за транспорт и врски – Државен инспекторат за градежништво и урбанизам, поаѓајќи од доставените податоци во Информацијата на Агенцијата за катастар на недвижности, доставил укажување до градоначалниците на Општина Чаир и Општина Гази Баба (акт бр. 34-579/2 од 24.04.2009 година), со кое, поради недефинирана територијална поделба помеѓу Општина Чаир и Општина Гази Баба, укажува на потребата да се запре спроведувањето на Планот „ДУП Лирија 2“ до дефинирање на границите на двете општини.

Градоначалникот на Општина Чаир, со свој акт бр. 08-419/2 од 07.05.2009 година, доставил одговор на дописот на Министерството за транспорт и врски – Државен инспекторат за градежништво и урбанизам, во кој се наведува дека со цел разрешување на спорот околу недефинираната територијална поделба помеѓу општините Чаир и Гази Баба, закажува заеднички состанок на 12.05.2009 година со надлежните институции и се наведува дека го запреле спроведувањето на Деталниот урбанистички план.

Агенцијата за катастар на недвижности, со свој акт бр. 09-1146/1 од 26.01.2010 година достави дополнителна информација до Уставниот суд на Република Македонија, во која се укажува дека е увидено дека постои неуедначеност во описите на границите помеѓу

општините Бутел, Гази Баба и Чаир, поради што доставуваат графички приказ на границите помеѓу овие општини, дефинирани во Законот за Град Скопје, како и синтезен графички приказ со спорниот дел, од каде било видно дека не било јасно кон која општина припаѓал спорниот дел од просторот на Парк шумата Гази Баба, односно, според описот на границите помеѓу општините Бутел и Гази Баба, спорниот дел припаѓал во општина Чаир, а према описот на границата на општина Чаир, спорниот дел припаѓал на општина Гази Баба.

На 15.02.2010 година, до Уставниот суд е доставено известување од Министерството за транспорт и врски (акт бр. 02-2418), со кое известуваат дека до нив е доставен допис од Агенцијата за катастар на недвижности, кој истовремено бил доставен и до Уставниот суд, според кој произлегувало дека земјиштето опфатено со оспорениот ДУП изготвен од Општина Чаир било спорно, како и добиеното сознание дека интензивно се работи на идентификација на заштитеното подрачје „Парк шума Гази Баба“ што влијаело на точното утврдување на границите на Општините Гази Баба и Бутел, што исто така имало влијание и за спорното земјиште опфатено со ДУП-от чија законитост се оспорува, поради што наведуваат дека доколку им биле познати тие факти при одлучувањето по барањето за согласност на оспорениот ДУП, секако тие ќе влијаеле при одлучувањето, од причина што секоја општина била овластена во рамките на ГУП-от на Град Скопје да изготвува детални урбанистички планови само во рамките на границите на својата општина, а не и за територијата на друга општина.

На 16.02.2010 година до Уставниот суд е доставено известување од градоначалникот на Град Скопје (акт бр. 08-416 од 15.02.2010 година) во кое известуваат дека на иницијатива на општините, на 12.05.2009 година во просториите на Општина Чаир бил одржан состанок по Предлог ДУП Локалитет Лирија 2 (донесен од Советот на Општина Чаир) на кој биле присутни претставници од: општините: Чаир, Гази Баба и Бутел, Агенцијата за катастар на недвижности, Град Скопје и Министерството за локална самоуправа, при што била констатирана неусогласеност, т.е. преклопување на границите на тремеѓето помеѓу општините Чаир, Гази Баба и Бутел за просторот во границата на урбаниот опфат на овој ДУП. Неусогласеноста на границата била резултат на неусогласеноста на законската регулатива: Законот за Град Скопје, Законот за територијална организација на локалната самоуправа во Република Македонија и Деталниот опис на границите на општините во град

Скопје од 23.12.2004 година изработен од Државниот завод за геодетски работи на Република Македонија. Поради наведеното, спроведувањето на овој ДУП од страна на донесувачот било проблематично се до разрешување на овој проблем со границите. Од овие причини, Град Скопје го повлекува позитивното мислење, бр. 08/13-1033/2 од 13.05.2008 година, дадено по Предлог ДУП Локалитет Лирија 2, изработен од АД за урбанизам, проектирање и инженеринг ЗУМ Скопје.

6. Согласно член 8 став 1 алинеја 10 од Уставот на Република Македонија, уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и уредувањето на животната средина и на природата е 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 се уредени со Законот за просторно и урбанистичко планирање ("Службен весник на Република Македонија" бр. 51/2005 и 137/2007), кој бил во сила во времето на донесувањето на оспорениот план.

Во членот 7 од наведениот закон, во зависност од просторот кој е предмет на планирање се донесува, покрај другите и детален урбанистички план.

Согласно член 19 од наведениот закон, 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 член 21 став 1 од овој закон, на нацртот на плановите од членот 7 на овој закон се врши стручна ревизија со која се утврдува дека плановите се изработени во согласност со одредбите на овој закон, прописите донесени врз основа на овој закон и друг закон. Согласно став 5 на истиот 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 постапувањето по забелешките од стручната ревизија се составен дел на планот.



Согласно член 24 став 1 од овој закон, по нацртот на деталниот урбанистички план, урбанистичкиот план за село и урбанистичкиот план вон населено место, општината спроведува јавна презентација и јавна анкета.

Според член 25 став 1 од Законот, на плановите од членот 7 точка 2 алинеи 1, 2, 3 и 4 на овој закон, изработени во форма на предлог на план се издава согласност од органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот, со 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 овој член, по добивањето на согласноста, планот се доставува до надлежниот орган за донесување.

Согласно член 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 став 9 на овој член, 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 член 27 став 3 од Законот, одлуката за донесување на урбанистичките планови, како и заверен примерок од донесениот план задолжително се доставуваат до органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот. Според став 4 на истиот член, донесениот урбанистички план се заверува во седум примероци од кои: 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 работите од областа на уредување на просторот во електронски формат, 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 кај донесувачот на планот заради достапност на јавноста. Согласно став 6 на овој член, советот на општината е должен во рок

од 30 дена од донесување на планот да обезбеди картирање на планот на хамер или астралон. Картираните подлоги се предаваат на Државниот завод за геодетски работи на чување и користење. Според став 7 на истиот член, донесениот урбанистички план не може да се применува пред да се исполнат условите од ставовите 4 и 6 на овој член.

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, произлегува дека постапката за донесување на Одлуката за донесување детален урбанистички план за Градска четврт „ЛИРИЈА-2“, Општина Чаир Скопје, планиран развој 2008-2013 година, бр. 07-1355/3 од 17.09.2008 година, донесена од Советот на Општина Чаир е спроведена согласно Законот за просторното и урбанистичкото планирање, бидејќи во постапката за изготвување и донесување на оспорената одлука се испочитувани сите фази на постапката предвидени во овој закон. Во оваа постапка, Геодетскиот елаборат за ажурирана геодетска подлога е одобрен од Државниот завод за геодетски работи – Сектор за премер и катастар Скопје (бр. 1114/6084 од 15.11.2007 година), обезбедено е позитивно мислење од Град Скопје, како и дадена е согласност за донесување на Одлуката од страна на Министерството за транспорт и врски, со која се потврдува дека планот е изработен согласно со одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон, а кои дејствија посебно се оспоруваат со иницијативата. Бидејќи во постапката за изготвување и донесување на оспорената одлука за наведениот Детален урбанистички план се испочитувани сите фази на постапката предвидени во овој закон, не може основано да се постави прашањето на нејзината согласност со одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање.

За ваквиот став, според Судот, не се од значење наводите во иницијативата дека Општина Гази Баба донела Одлука за донесување на Детален урбанистички план за дел од МЗ „Железара“,

бр. 07-110/4 од 18.02.2005 година, со кој бил опфатен сега планираниот простор од Парк шумата Гази Баба, од причина што наведената одлука не била објавена во службеното гласило на Општината, со што истата не влегла во сила и не произвела правно дејство.

Во однос на наводите во иницијативата за несогласноста на оспорената одлука со Одлуката за прогласување на локалитетот Гази Баба за карактеристичен појас („Службен гласник на Град Скопје“ бр. 18/1998), Судот оцени дека оваа одлука претставува акт донесен од страна на Градот Скопје, поради што има карактер на пропис со иста правна сила како и оспорената одлука (подзаконски акт), од каде произлегува дека Уставниот суд не е надлежен да ја цени нивната меѓусебна согласност. Меѓутоа, според Судот, прогласувањето на локалитетот Гази Баба за карактеристичен појас, повлекува обврска за доносителот на деталниот урбанистички план кој го опфаќа овој локалитет, да обезбеди стручно мислење од органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштита на природата, согласно член 16 од Законот за заштита на природата (“Службен весник на Република Македонија” број 53/2005, 81/2005, 24/2007, 159/2008 и 83/2009), за што во конкретниот случај нема доказ дека е обезбедено. Поради тоа, пред Судот основано се постави прашањето дали во постапката за донесување на оспорената одлука е испочитуван Законот за заштита на природата, како услов од кој зависи дали постапката е законита.

7. Во однос на наводите во иницијативата дека со оспорената одлука Општина Чаир планирала опфат на друга општина, односно на Општината Гази Баба, што било во спротивност со член 15 став 1 точка 1 алинеја 3 од Законот за градот Скопје, според која одредба во надлежност на општините во градот Скопје е донесување детални урбанистички планови, урбанистички проекти и урбанистички планови за населените места во општината, како и во спротивност со член 4 став 1 од Законот за територијалната организација на локалната самоуправа, според кој граница на општина се границите на катастарските општини на населените места во нејзиниот состав, во делот што се граничат со соседните општини или се поклопуваат со државната граница на Република Македонија, од каде произлегувало дека оспорениот акт се однесувал и се применувал на територијата на Општина Гази Баба во делот на Парк шумата Гази Баба, Судот имаше предвид дека по негово барање, во фаза на претходна постапка по иницијативите, добиено е Известување од Министерството за локална самоуправа, во кое се

укажува дека член 8 став 9 од Законот за градот Скопје бил недвосмислено и точно утврден, а дополнет и технички прецизиран и со детален опис на границите од општините во град Скопје, изработено од Државен завод за геодетски работи на Република Македонија со елаборат бр. 01-6579/4 од 30.12.2004 година. Во прилог е доставен опис со графички преглед за општина Чаир, во кој стои забелешка дека границата на КО Чаир и Бутел трпи промени, границата на КО Чаир и Центар трпи промени и границата меѓу КО Чаир и Гази Баба трпи промени. Исто така, доставен е Технички извештај, сочинет на состанокот одржан на 23 и 24 декември 2004 година во просториите на Државниот завод за геодетски работи, на кој присуствувале претставници на Министерството за локална самоуправа, Министерството за правда, Државниот завод за статистика и Државниот завод за геодетски работи, при што било заклучено дека во Законот за територијална организација на локалната самоуправа и Законот за градот Скопје постојат одредени недоречености, поради што потребно е да се излезе на лице место и да се направи детален опис на спорните места на границите од општините во градот Скопје, па по направениот увид на фактичката состојба, заземен е став описот на спорните места да оди по границите на катастарските општини и новопроектираните улици од ГУП на град Скопје.

Според укажувањето на Агенцијата за катастар на недвижности доставено до Град Скопје - Сектор за планирање и уредување на просторот (акт бр. 09-3274/2 од 17.02.2009 година) и до Министерството за финансии- Управа за имотно правни работи (акт бр. 09-3274/3 од 17.02.2009 година), како и до Уставниот суд на Република Македонија (бр. 09-1146/1 од 26.01.2010 година), увидено е дека постои неуедначеност во описите на границите помеѓу општините Бутел, Гази Баба и Чаир, утврдени со член 8 од Законот за град Скопје, поради што до Уставниот суд доставуваат графички приказ на границите помеѓу овие општини, дефинирани во Законот за Град Скопје, како и синтезен графички приказ со спорниот дел. Според приказот, било видливо дека не било јасно кон која општина припаѓал спорниот дел од просторот на Парк шумата Гази Баба, односно, според описот на границите помеѓу општините Бутел и Гази Баба, спорниот дел припаѓал во општина Чаир, а према описот на границата на општина Чаир, спорниот дел припаѓал на општина Гази Баба. Поради наведеното, се предлага да се стопираат сите активности поврзани со донесување на урбанистичко планска документација, а градот Скопје во соработка со овие општини, точно да ги дефинира границите на општините.

Од приложените три графички прилози, видно е дека спорната територија во два графички прилога припаѓа на општина Чаир, а во еден припаѓа на Општина Гази Баба. Разликата се должи на фактот дали дефинирањето на границите се врши според ставот 2, ставот 3 или ставот 9 на членот 8 од Законот за град Скопје, со кои се утврдува границата помеѓу општините Бутел, Чаир и Гази Баба.

Од доставената документација за подготвување и донесување на оспорениот детален урбанистички план, неспорно произлегува дека Општина Чаир се обратила до сите надлежни институции во врска со наведената проблематика, при што не е добиено укажување дека постојат проблеми во врска со опфатот со планот, напротив, Државниот завод за геодетски работи го одобрил геодетскиот елаборат за ажурирана геодетска подлога. Тоа значи дека Општина Чаир, во време на планирањето на просторот и донесувањето на оспорената одлука, основано очекувала дека планирањето на спорниот простор е во рамките на членот 8 од Законот за градот Скопје со кој се утврдени границите на општините, особено што ниеден од многубројните органи кои биле надлежни да ја ценат законитоста на планирањето и кои биле вклучени во постапката за изработка на планот, не укажал дека постојат проблеми за дефинирање на општинската граница кои водат кон можност Општина Чаир да планира надвор од своите граници, односно во опфатот на Општина Гази Баба. Напротив, биле дадени сите потребни согласности за донесување на Одлуката.

Од друга страна, неспорно е дека, и покрај дадените согласности за донесување на оспорената одлука и нејзиното донесување во постапка пропишана со Законот за просторно и урбанистичко планирање, надлежните институции, по донесувањето на одлуката, укажуваат дека постои одредена непрецизност во законските одредби со кои се утврдени границите на општините во Градот Скопје и дека тоа создава проблеми при примената на тие законски одредби, особено изразено при донесување детални урбанистички планови, како што е случај со оспорениот план, каде постои сомнеж дека Општина Чаир планирала урбанистички опфат на територијата на Општина Гази Баба, што не е дозволено. Поради тоа, Министерството за транспорт и врски и Градоначалникот на Град Скопје, го известил Уставниот суд дека ја повлекуваат својата претходно дадена согласност, односно позитивно мислење за донесување на оспорената одлука, како потребен законски услов во постапката за донесување на Одлуката

Според Судот, дополнителното повлекување на ваквата согласност и позитивното мислење за донесување на оспорената одлука, извршени по донесувањето на Одлуката и нејзиното објавување во службеното гласило на општината, само по себе не може да биде од влијание на законитоста на постапката за донесување на Одлуката.

Меѓутоа, фактите наведени во последниот графички приказ изработен од Агенцијата за катастар на недвижности, според кој постои неуедначеност во описите на границите помеѓу општините Бутел, Гази Баба и Чаир, утврдени со член 8 од Законот за град Скопје, според Судот, го оставаат отворено прашањето на определувањето на границите на наведените општини, што води кон состојба да не може да се утврди каде навистина припаѓа спорниот простор од Парк шумата Гази Баба и да се утврди дали Општина Чаир навлегла во планскиот опфат на Општина Гази Баба, како што се наведува во иницијативата, а со тоа и дали постои повреда на територијалниот принцип на надлежност на општините, секоја општина да делува во границите на територијата на својата општина согласно законските одредби. Ова затоа што според ставовите 2 и 3 од наведениот законски член со кој се утврдуваат границите на општините Бутел и Гази Баба, спорниот дел припаѓал на Општина Чаир, а според ставот 9, со кој се утврдува границата на Општина Чаир, спорниот дел припаѓал на Општина Гази Баба. Оттука, според Судот, неспорна е потребата при утврдување на границите на општините во Град Скопје да се има предвид целокупноста на членот 8 со кој се утврдуваат границите на општините, што е и смислата на овој член, а не само одделни ставови од овој член, кои очигледно противречат едни на други и доведуваат до преклопување на границите на општините, што води кон правна несигурност, како елемент на владеењето на правото.

Тргувајќи од наведеното, произлегува дека постои потреба законодавецот соодветно да интервенира и да го прецизира членот 8 од Законот за Градот Скопје, со што ќе се отстранат констатираните недоследности во утврдувањето на границите помеѓу општините во Град Скопје, во која смисла ќе се утврди точно кон која општина припаѓа спорниот дел од Парк шумата Гази Баба, односно која општина има законско право плански да го опфати и уреди тој простор. Уставниот суд не е надлежен да ја определува границата на општините, ниту да утврди кој став од членот 8 од Законот за Градот

Скопје треба да биде меродавен при определувањето на границите помеѓу општините Чаир, Бутел и Гази Баба.

Имајќи предвид дека во конкретниов случај оцената на законитоста на оспорената одлука, во суштина се бара поради непрецизност на законска одредба, поточно, поради меѓусебна неусогласеност на три става во еден ист член, што создава проблеми во примената на Законот и што води кон повреда на начелото на владеешето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, Судот оцени дека се исполнети условите од член 14 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, по сопствена иницијатива, да покрене постапка за оценување на уставноста на член 8 од Законот за град Скопје

8. Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека се исполнети условите од член 27 од Деловникот на Уставниот суд, до прецизирање на наведената законска материја и утврдување на спорното фактичко прашање за тоа кон која општина припаѓа спорниот дел од Парк шумата Гази Баба, да ја запре примената на оспорената одлука, со што би се спречило настанување на тешко отстранливи последици.

9. Врз основа на наведеното, 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.124/2009)

# 104.

У.бр.7/2010

- Плаќање за геодетски елаборат

- *Payment for geodetic proposal*

- Судот, во случајов, оцени дека ирелевантен е начинот на востановување на катастар на недвижности, за да се избегне плаќањето за геодетски елаборат, бидејќи и во постапката за спроведување на катастар на недвижности по пат на конверзија и во постапката за систематско запишување, сите граѓани подеднакво, не би се стекнале со имотен лист за бесправно изградени објекти, што не значи дека дополнително со прибирање и обезбедување на потребни исправи за правен основ, не би можеле да се стекнат со имотен лист, за што и во едниот и во другиот случај, граѓаните, на свој трошок, би ги обезбедиле услугите за геодетски елаборат.

- *In this case, the Court judged that the manner of establishment of a cadastre of immovable property in order to avoid the payment for geodetic proposal is irrelevant, since both in the procedure for implementation of cadastre of immovable property by means of conversion and in the procedure for systematic entry all citizens equally would not acquire property document for illegally constructed facilities, which does not mean that they would not be able to acquire a property document additionally with collection and provision of required documents for legal ground, for which in both cases the citizens at their own expense would provide the services for a geodetic 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” број 70/1992), на седницата одржана на 31 март 2010 година, донесе



## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 138 став 1 алинеја 4 и член 160 од Законот за катастар на недвижности (“Службен весник на Република Македонија” број 40/2008).

2. Костадин Ѓорѓиев, од с. Смолари, број 41-Општина Ново Село, 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.

Според наводите во иницијативата, со оспорените одредби од Законот, се повредувал членот 9 од Уставот на Република Македонија 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 и граѓаните пред Уставот и законите се еднакви. Како причини за противуставноста на оспорените одредби, подносителот наведува дека за разлика од катастарските општини каде Агенцијата за катастар на недвижности, спроведувала постапка на систематско запишување на правата на недвижностите, во која граѓаните имале можност да ги достават сите потребни исправи за добивање на имотен лист со пополнет лист В и тоа бесплатно, сопствениците на недвижности од катастарските општини каде што катастарот на недвижности се востановувал по пат на конверзија, ја немале таа можност односно им било ускратено правото да учествуваат во постапка на систематско запишување на правата на недвижности, така што биле принудени да ангажираат приватни геодетски друштва, чии услуги биле доста високи, заради изготвување на соодветни геодетски елаборати за запишување на згради во имотен лист.

Во иницијативата, исто така, се наведува дека директорот на Агенцијата за катастар на недвижности, донел повеќе решенија за конверзија на податоци од катастар на земјиште во катастар на недвижности во катастарски општини во струмичкиот регион, за кои според наводите на подносителот, востановувањето на катастар на недвижности требало да се спроведе со систематско запишување на правата на недвижности, бидејќи фактичката состојба, значително се разликувала од состојбата во катастарската евиденција каде што имало податоци само за земјиште.

Од овие причини подносителот бара поништување на оспорените одредби како и на решенијата на директорот на Агенцијата за катастар на недвижности, донесени врз основа на оспорените законски одредби.

3. Судот на седницата утврди дека според членот 138 став 1 алинеи 1, 2 и 3 од Законот за катастар на недвижности, катастарот на недвижности се востановувал со систематско запишување на правата на недвижностите, со поединечно запишување на правата на недвижностите и со запишување на незапишани права на недвижности по востановен катастар на недвижности, а според оспорената алинеја 4 од истиот член од Законот, катастарот на недвижности се востановувал и со конверзија на податоци од катастар на земјиште во катастар на недвижности.

4. Согласно членот 9 од Уставот на Република Македонија, граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба и граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Со 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 или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон.

Во членот 1 од Законот за катастар на недвижности, е определено дека со наведениот закон 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.

Согласно одредбите од член 4 од Законот, прашањата од членот 1 од Законот, се вршат врз основа на стратешки план и годишна програма за реализација на стратешкиот план. Стратешкиот

план го донесува Владата на Република Македонија на предлог на Агенцијата за катастар на недвижности за период од пет години. Годишната програма ја донесува Агенцијата на која согласност дава Владата на Република Македонија. Со планот и програмата, се утврдува видот и обемот на работите, средствата потребни за нивна реализација, како и изворите на средствата.

Со членот 8 од Законот, се определени надлежностите на Агенцијата за катастар на недвижности, меѓу кои е и востановувањето и одржувањето на катастарот на недвижностите.

Востановувањето на катастар на недвижностите е регулирано во Глава IX од Законот, каде се регулирани и начините за востановување на катастар на недвижности.

Согласно членот 138 од Законот, катастарот на недвижности се востановува со систематско запишување на правата на недвижностите, со поединечно запишување на правата на недвижностите, со запишување на незапишани права на недвижности по востановен катастар на недвижности и со конверзија на податоци од катастар на земјиште во катастар на недвижности. Востановувањето на катастарот на недвижности, се спроведувал без одржување на расправа и без сослушување на странки.

Со оспорениот член 160 од Законот, е уредено дека конверзијата на податоци од катастар на земјиште во катастар на недвижности, се спроведува за катастарските парцели кои се наоѓаат надвор од населените места, како и за катастарските парцели во населените места кои се наоѓаат во катастарски општини за кои бил во примена катастарот на земјиште востановен врз основа на извршен премер за кој ќе се утврди дека фактичката состојба не се разликува значително од состојбата во катастарската евиденција. Притоа, катастарските општини, односно деловите од катастарските општини и катастарските парцели, ги определува директорот на Агенцијата, кој донесува решение за конверзија на податоци од катастар на земјиште во катастар на недвижности, кое се објавува во “Службен весник на Република Македонија”.

Начинот на вршење на конверзија од катастар на земјиште во катастар на недвижности е разработен со Правилникот за востановување катастар на недвижности (“Службен весник на Република Македонија” број 118/2008).

Според член 32 од Правилникот, со конверзијата на податоци се врши пренесување на податоците кои биле евидентирани во катастар на земјиште, востановен врз основа на извршен премер, во катастар на недвижности, со тоа што во листот “Г” од имотниот лист, се става прибелешка дека податоците се преземени од катастар на земјиште по пат на конверзија. Во рок од три години од извршената конверзија, е дадена можност и право, секое лице кое има правен основ подобен за запишување, да поднесе пријава за запишување за да биде запишан во катастарот на недвижности, наместо лицето запишано како носител на правото на недвижноста врз основа на податоците од катастарот на земјиште. По истекот на рокот од три години од извршената конверзија, прибелешката дека податоците биле преземени од катастар на земјиште по пат на конверзија, се бришат по службена должност.

Востановувањето на катастар на недвижности, како еден од условите за развој на пазарот на недвижности, е дел од Проектот “Катастар на недвижности” и регистрација, чија имплементација е во завршна фаза, а како главна цел ја имале 100% покриеност на Републиката со катастар на недвижности наместо досегашниот катастар на земјиште.

Востановувањето катастар на недвижности, Агенцијата го извршува во определни рокови, согласно Годишните програми за работа, планираното во Проектот и Акциониот план на Владата на Република Македонија за заокружување на постапката на востановување на катастар на недвижности, до средината на 2010 година.

Со иницијативата, подносителот го оспорува начинот на востановување на катастар на недвижности по пат на конверзија на податоци од катастар на земјиште во катастар на недвижности, со образложение дека граѓаните сопственици на катастарски парцели кои припаѓале на катастарските општини за кои било определено востановување на катастар на недвижности по пат на конверзија, биле ставени во нееднаква положба со сопствениците на катастарските парцели кои припаѓале на катастарските општини каде било определно востановување на катастар на недвижности со систематско запишување, бидејќи првите за да ги запишат објектите во имотен лист требале да ангажираат приватни геодетски друштва, со наплатување заради изготвување на геодетски елаборат кој е неопходен при запишувањето на објектите во имотен лист, додека другите

не биле изложени на трошоци бидејќи систематското запишување се спроведувало по службена должност.

Во случајов, подносителот на иницијативата, незадоволен од законски определниот начин на востановување на катастар на недвижности, со иницијативата бара поништување на оспорените одредби како и решенијата на директорот на Агенцијата за катастар на недвижности, донесени врз основа на истите, односно со елиминирање на оспорените одредби од правниот поредок, би се задолжила Агенцијата за катастар на недвижности, насекаде на целата територија на Република Македонија, востановувањето на катастарот на недвижности да го спроведува со систематско запишување на недвижносите.

Овие наводи од подносителот на иницијативата, според Судот, се неосновани. Имено, од анализата на законските одредби, Судот утврди, дека конверзијата на податоци од катастар на земјиште во катастар на недвижности, се спроведувала за катастарските парцели кои се наоѓале надвор од населените места, како и за катастарските парцели во населените места кои се наоѓале во катастарски општини за кои бил во примена катастарот на земјиште востановен врз основа на извршен премер за кој ќе се утврдело дека фактичката состојба не се разликувала значително од состојбата во катастарската евиденција. Агенцијата за катастар на недвижностите, при определувањето на катастарските парцели кои се наоѓале во катастарските општини предвидени за конверзија, се водела од фактот дека катастарските парцели немале претрпено значителни промени на самото место во смисол на делби на истите, легален промет и слично. Фактот, што на некои катастарски парцели во катастарските општини, предмет на конверзија, на самото место имало изградено објекти, на кои и се однесуваат наводите во иницијативата, не било решавачки при определувањето дали таа катастарска општина треба да биде предмет на конверзија. Истото од причини што, во тие случаи станувало збор за објекти изградени без градежно техничка документација, односно станувало збор за дивоградби, на кои доколку и би била спроведена постапка на систематско запишување, не би било запишано правото на сопственост, туку само би биле евидентирани во посебна евиденција како бесправно изградени објекти. Доколку предметните објекти биле изградени со уредна градежно-техничка документација, лицата на чие име било издадено одобрението за градење, биле должни во рок од 30 дена од настанатата измена, истата да ја пријават во катастарот, согласно членот 52 став 1 од Законот за премер и катастар на

земјиштето (“Службен весник на Република Македонија”, број 34/72 и 13/78) кој закон се уште бил во сила за недвижностите кои се наоѓале во катастарските општини во кои се уште не бил востановен катастар на недвижности.

Тргувајќи од околноста што на овие граѓани не им била дадена можност да учествуваат во постапка на систематско запишување, во која би ги доставиле потребните исправи за правен основ, не им било ускратено правото да се стекнат со право на сопственост на земјиштето евидентирано во дотогашниот катастар на земјиште, бидејќи објектите изградени на самото место без потребната градежно-техничка документација, кои не биле евидентирани во катастарот на земјиште и кога би биле опфатени со постапката за систематско запишување, не би биле запишани со право на сопственост, односно за ваквите објекти, не би можеле да добијат имотен лист во кој во лист В од истиот, би биле содржани податоци за овие објекти, како и за правото на сопственост на истите.

Судот, во случајов, оцени дека ирелевантен е начинот на востановување на катастар на недвижности, за да се избегне плаќањето за геодетски елаборат, бидејќи и во постапката за спроведување на катастар на недвижности по пат на конверзија и во постапката за систематско запишување, сите граѓани подеднакво, не би се стекнале со имотен лист за бесправно изградени објекти, што не значи дека дополнително со прибирање и обезбедување на потребни исправи за правен основ, не би можеле да се стекнат со имотен лист, за што и во едниот и во другиот случај, граѓаните, на свој трошок, би ги обезбедиле услугите за геодетски елаборат.

Тргувајќи од изнесеното, Судот утврди дека во конкретниот случај, не постои основ за поведување на постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби, поради што не го постави прашањето за согласноста на оспорените одредби од Законот со одредбите од Устаот.

5. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точка 1 од решението.

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.7/2010)

# 105.

**У.бр.258/2009**

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

*- Procedure for adoption of an urban plan for a village*

**- Со оглед на тоа што јавната анкета траела 14 работни дена, а не 15 работни дена, како што предвидува член 24 став 4 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, на учесниците во јавната анкета, им била ускратена можноста да учествуваат во истата, со што е повредена постапката за донесување на Урбанистичкиот план за село. Оспорената одлука, исто така, била донесена пред да биде добиена согласност на предлог-планот од страна на Министерството за транспорт и врски, што е спротивно на членот 25 став 3 од Законот.**

*- Given that the public poll lasted 14 working days, and not 15 working days, as envisaged in Article 24 paragraph 4 of the Law on Spacial and Urban Planning, the participants in the public poll were deprived of the possibility to take part in the same, whereby the procedure for the adoption of the Urban Plan for a Village has been violated. Also, the contested decision was adopted prior to having obtained the consent of the proposed-plan by the Ministry of Transportation and Communications, which is in contradiction with Article 25 paragraph 3 of the Law.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 14 април 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на Урбанистички план за с. Сопиште-локалитет “Сончев град”, Општина Сопиште, донесена на седница на Советот, одржана на 20.02.2007 година, под број 07-444/1 од 21.02.2007 година, објавена во “Службен гласник” на Општината број 3/2007 од 22 февруари 2007 година.

2. СЕ ЗАПИРА извршувањето на поединечните акти или дејствија донесени, односно преземени врз основа на Одлуката означена во точката 1 од оваа решение.

3. Трговското друштво за градежништво, трговија и услуги Ф.Х.И.Б.Ц. Сун Циту ДОО увоз-извоз Скопје, преку полномошникот Марија Марковиќ Давидовска, адвокат од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија, му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот, означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата и дополнувањето на иницијативата, оспорената одлука била донесена во незаконита постапка поради следното:

-Нацртот на Урбанистичкиот план за с. Сопиште-локалитет Сончев град, не бил изготвен врз основа на условите за планирање на просторот определени во Просторниот план на Република Македонија и не бил изготвен врз основа на ажурирана геодетска подлога. Според наводите, такво решение постоело но, не во фаза на изработка на урбанистичкиот план, туку по неговата изработка.

-Извештајот за постапување по забелешките, изготвен од изработувачот на нацрт-планот-Агенција за просторно планирање на просторот, немало датум, печат, архивски број, и потпис од третиот член на тимот што го изготвил Извештајот. Имајќи предвид дека конкретниот извештај ги немал потребните белези за негова правна релевантност, произлегувало дека и поради тоа Планот не бил донесен во согласност со Законот.

-Немало Одлука за организирање на јавна презентација, не било објавено Соопштение за организирање на јавна презентација,



не била организирана јавна презентација и немало Извештај од јавна презентација по Нацртот на планот.

-Не било објавено Соопштение за организирање на јавна анкета, а имало Одлука за организирање на јавна анкета и Извештај за спроведена јавна анкета, но јавната анкета според подносителот на иницијативата не траела најмалку 15 работни дена, Комисијата за изготвување на извештај од јавната анкета не била во состав согласно Законот и не биле доставени поединечни писмени известувања од Комисијата до подносителите на анкетните листови.

-Не бил утврден предлог на Планот од страна на Општина Сопиште и не постоела Одлука за утврдување на Предлогот на планот, а со тоа неоснована била Согласноста од Министерството за транспорт и врски кое се повикувало на Предлог-План кој не постоел. Од друга страна, согласноста била примена во општината еден ден по донесувањето на оспорената Одлука, од кои причини и по овој основ Одлуката за донесување на предметниот план била незаконита.

Поради наведеното, подносителот на иницијативата, предложи поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одлука, бидејќи истата била спротивна на член 8 став 1 алинеи 3 и 10 и член 51 од Уставот на Република Македонија, Законот за просторно и урбанистичко планирање и Законот за спроведување на просторниот план на Република Македонија, а до донесувањето на конечната одлука, заради спречување на настанување материјална штета и други тешко отстранливи последици, предложи и донесување на решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија, донесени односно преземени врз основа на оспорената Одлука.

4. Судот, на седницата утврди дека Советот на Општина Сопишта, врз основа на член 26 став 6 од Законот за просторно и урбанистичко планирање (“Службен весник на Република Македонија”, број 51/2005), член 22 став 1, точка 1 и член 62 став 1 од Законот за локалната самоуправа (“Службен весник на Република Македонија”, број 5/2002), на седницата одржана на 20.02.2007 година, донел Одлука за донесување на Урбанистичкиот план за с. Сопиште-локалитет “Сончев Град”, Општина Сопиште.

Во членот 1 од Одлуката, се утврдува донесувањето на оваа одлука.

Членот 2 уредува дека Урбанистичкиот план се состои од текстуален и графички дел кој не се објавуваат, а се чуваат во архивата на Општината, согласно прописите за архивско работење.

Со членот 3 од Одлуката е определено дека примерок од урбанистичкиот план и Одлуката, заверени се предаваат до органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот.

Согласно членот 4 од Одлуката, оваа одлука влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во “Службен гласник на Општина Сопиште”.

5. Согласно член 8 став 1 алинеја 10 од Уставот на Република Македонија, уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и уредувањето на животната средина и на природата е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Условите и начинот на системот на просторното и урбанистичко планирање, видовите и содржината на плановите, изработувањето и постапката за донесувањето на плановите, спроведувањето на плановите и следењето на реализацијата на плановите, надзорот и други прашања од областа на просторното и урбанистичкото планирање, се уредени со Законот за просторно и урбанистичко планирање (“Службен весник на Република Македонија”, број 51/2005), во чие време на важење е донесена оспорената одлука.

Според членот 2 од Законот, просторното и урбанистичкото планирање е континуиран процес кој се обезбедува со изработување, донесување и спроведување на просторен план и урбанистички планови со цел да се обезбеди уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и природата кои меѓусебно се усогласуваат. Просторниот план на Република Македонија и урбанистичките планови континуирано меѓу себе се усогласуваат и дополнуваат и задолжително се донесуваат и спроведуваат.

Согласно член 7 од Законот, во зависност од просторот што е предмет на планирање се донесува, покрај другите и урбанистички план за село.

Со членот 12 ставови 1 и 2 од Законот, е определено дека урбанистички план за село, за каков што се работи во конкретниот случај, се донесува за подрачје на населено место во општината од селски карактер и истиот содржи текстуален дел и графички приказ на планските решенија, како и билансни показатели за планираните површини и градби според намената и за инфраструктурата. Според ставот 6 од истиот член од Законот, урбанистичкиот план за село се донесува врз основа на издадени услови за планирање на просторот согласно со закон.

Според членот 15 ставови 1 и 2 од Законот, за согледување на планските можности за планирање на просторот односно изготвување на урбанистички планови освен детален урбанистички план, донесувачот на планот е должен да побара услови за планирање на просторот од органот на државната управа надлежен за вршење на работите, согласно со закон, кој се издаваат во рок од 30 дена од денот на поднесеното барање, а во случај на постоење на објективни причини рокот може да се продолжи најмногу за уште 15 дена.

Согласно членот 17 став 1 од Законот, за изработување на плановите од членот 7 точка 2 (генерален урбанистички план, детален урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план вон населено место), општината и градот Скопје донесуваат годишна програма.

Според членот 21 став 1 од Законот, на нацрт плановите од членот 7 на овој закон, се врши стручна ревизија. Според ставот 3 од истиот член од Законот, стручната ревизија на плановите од членот 7 точка 2 на овој закон (генерален урбанистички план, детален урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план вон населено место), врши стручна комисија што ја формира министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот, а според ставот 5 од истиот член од Законот, забелешките од стручната ревизија се вградуваат во нацртот на планот, а изработувачот на планот задолжително дава извештај за постапување 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.

Со членот 22 став 1 на овој закон е уредено дека плановите од членот 7 на овој закон се изработуваат во две фази, односно како нацрт на план и предлог на план.

Според членот 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 ставот 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 членот 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.

Согласно членот 24 став 8 од Законот, 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 членот 24 став 9 од Законот, доколку комисијата од ставот 6 на овој член оцени дека нацртот на планот со прифатените забелешки од јавната анкета претрпел значајни промени (промена на границата на урбанистичкиот опфат, промени на регулационите линии, промена на намената на земјиштето и промена во поголем обем на други параметри утврдени во планот),

градоначалникот на општината за нацрт на планот со вградени забелешки во планот повторно спроведува јавна презентација и јавна анкета. Според ставот 10 на членот 24 од Законот, времето и местото каде што ќе биде изложен 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.

Согласно членот 25 став 1 од Законот, на плановите од членот 7 точка 2 алинеи 1, 2, 3 и 4 на овој закон, изработени во форма на предлог на план се издава согласност од органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот, со кој се потврдува дека плановите се изработени согласно со одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон. Според ставот 2 на овој член од Законот, согласноста од ставот 1 на овој член се издава во рок од 30 работни денови од денот на поднесувањето на барањето од страна на доносителот на планот, а доколку не се издаде во определениот рок ќе се смета дека согласноста е издадена. Мислењето од ставот 2 на овој член се издава, исто така, во рок од 30 дена од денот на поднесување на барањето од страна на доносителот на планот. Во став 3 на членот 25 од овој Закон, се предвидува дека по добивањето на согласноста од ставот 1 на овој член, планот се доставува до надлежниот орган за донесување.

Од изнесените законски одредби произлегува дека законодавецот во функција на обезбедување на уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, утврдил прецизна регулатива во врска со планирањето на просторот, точно определувајќи ги плановите за просторно и урбанистичко планирање, нивната содржина и постапката за нивно донесување.

Имајќи ја предвид наведената законска регулатива, како и увидот и анализата на доставената документација за донесување на оспорената Одлука, Судот утврди дека Советот на Општината Сопиште како надлежен орган за донесување на Одлуката, во конкретниот случај, не ги спровел битните законски утврдени дејствија во постапката за донесување на оспорената одлука.

Имено, Решение за Услови за планирање на просторот број 15-707/1 од 01.02.2007 година, е донесено после изработката на нацрт-планот.

Градоначалникот на Општина Сопиште, донел Одлука за организирање на јавна анкета, но Соопштението за организирање на јавна анкета не било објавено во јавните гласила, а со тоа и било оневозможено јавноста да биде запозната со содржината на нацрт-планот, што претставува битна повреда на одредбите од постапката за донесување на урбанистичкиот план.

Со оглед дека Соопштението за организирање на јавна анкета не било јавно објавено, нетранспарентноста резултирала со отсуство на поднесени анкетни листови и од други правни и физички лица, туку во случајов само две правни лица поднеле анкетни листови и тоа Јавното Комунално Претпријатие “Сопиште” и ЕСМ-ЕВН, Електро-Скопје, кои во секој случај поради дејноста со која се занимаваат, биле вклучени во стручни расправи и мислења во врска со предметниот план.

Формална Одлука за организирање на јавна презентација нема, но Соопштението за организирање на јавна презентација било објавено во јавните гласила. Јавната презентација била одржана, но посебен Извештај за истото нема, туку во рамките на Извештајот за спроведена јавна анкета, односно во Заклучокот е споменато дека забелешките од јавната анкета биле и забелешки искажани на Стручната презентација.

Советот на Општина Сопиште ја донел оспорената Одлука на седница одржана на 20 февруари 2007 година, а согласноста од Министерството за транспорт и врски датира ден потоа, односно од 21 февруари 2007 година, спротивно на член 25 став 3 од Законот.

Од погоре изнесеното, Судот утврди дека отсуството на транспарентност во излагањето на планот, односно околноста дека во конкретниот случај не е постапено согласно законската обврска за објавување на соопштението за спроведување на јавна анкета во јавните гласила, резултира со неможност на граѓаните да бидат запознати со нацрт-планот, спротивно на одредбите од член 24 став 10 од Законот, според кој јавната анкета се спроведува со излагање на планот на јавно место кое се наоѓа во кругот на месната самоуправа и според кој јавната анкета трае најмалку 15 работни

дена, во кој рок заинтересираните граѓани и правни лица од конкретното подрачје опфатено со планот можат да доставата забелешки, предлози и мислења на анкетните листови.

Судот, исто така, утврди дека оспорената Одлука, Советот на Општина Сопиште ја донел пред добивањето на согласноста на предлог-планот од страна на Министерството за транспорт и врски, односно спротивно на членот 25 став 3 од Законот, кој утврдува дека по добивањето на согласноста од органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот, планот се доставува до надлежниот орган за донесување.

Тргувајќи од изнесеното, според Судот, со вака донесената Одлука се доведува во прашање начелото на владеењето на правото и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата, поради што Судот оцени дека оспорената одлука не е во согласност со одредбите од член 8 став 1 алинеи 3 и 10 од Уставот на Република Македонија, како и со одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање со кои е утврдена постапката за донесување на урбанистички план за село, поради што во случајов основано се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот и законот.

При донесување на решението за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одлука, Судот оцени дека оправдано е да се очекува дека со извршување на поединечните акти и дејствија преземени врз основа на Одлуката може да настанат тешко отстранливи последици и дека поради тоа се исполнети условите од член 27 од Деловникот на Уставниот суд, поради што одлучи како во точката 2 од ова решение.

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

7. Ова решение Судот го донесе, со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.258/2009 )

## **У.бр.258/2009**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 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 23 јуни 2010 година, донесе

### **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА Одлуката за донесување на Урбанистички план за с. Сопиште-локалитет “Сончев град”, Општина Сопиште, донесена на седница на Советот, одржана на 20.02.2007 година, под број 07-444/1 од 21.02.2007 година, објавена во “Службен гласник” на Општината број 3/2007 од 22 февруари 2007 година.

2. СЕ СТАВА ВОН СИЛА Решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземаат врз основа на Одлуката означена 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 поднесена иницијатива од Трговското друштво за градежништво, трговија и услуги Ф.Х.И.Б.Ц. Сун Циту ДОО увоз-извоз Скопје, преку полномошникот Марија Марковиќ Давидовска, адвокат од Скопје, со Решение У.бр. 258/2009 од 14 април 2010 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на одлуката означени во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорената одлука со Уставот и законот.

5. Судот на седницата утврди дека Советот на Општина Сопишта, врз основа на член 26 став 6 од Законот за просторно и урбанистичко планирање (“Службен весник на Република Македонија”, број 51/2005), член 22 став 1, точка 1 и член 62 став 1 од Законот за локалната самоуправа (“Службен весник на Република Македонија”, број 5/2002), на седницата одржана на 20.02.2007



година, донел Одлука за донесување на Урбанистичкиот план за с. Сопиште-локалитет “Сончев Град”, Општина Сопиште.

Во членот 1 од Одлуката, се утврдува донесувањето на оваа одлука.

Членот 2 уредува дека Урбанистичкиот план се состои од текстуален и графички дел кои не се објавуваат, а се чуваат во архивата на Општината, согласно прописите за архивско работење.

Со членот 3 од Одлуката е определено дека примерок од урбанистичкиот план и Одлуката, заверени се предаваат до органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот.

Согласно членот 4 од Одлуката, оваа одлука влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во “Службен гласник на Општина Сопиште”.

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

Условите и начинот на системот на просторното и урбанистичко планирање, видовите и содржината на плановите, изработувањето и постапката за донесувањето на плановите, спроведувањето на плановите и следењето на реализацијата на плановите, надзорот и други прашања од областа на просторното и урбанистичкото планирање, се уредени со Законот за просторно и урбанистичко планирање (“Службен весник на Република Македонија”, број 51/2005), во чие време на важење е донесена оспорената одлука.

Според членот 2 од Законот, просторното и урбанистичкото планирање е континуиран процес кој се обезбедува со изработување, донесување и спроведување на просторен план и урбанистички планови со цел да се обезбеди уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата кои меѓусебно се усогласуваат. Просторниот план на Република Македонија и урбанистичките

планови континуирано меѓу себе се усогласуваат и дополнуваат и задолжително се донесуваат и спроведуваат.

Согласно член 7 од Законот, во зависност од просторот што е предмет на планирање се донесува, покрај другите и урбанистички план за село.

Со членот 12 ставови 1 и 2 од Законот, е определено дека урбанистички план за село, за каков што се работи во конкретниот случај, се донесува за подрачје на населено место во општината од селски карактер и истиот содржи текстуален дел и графички приказ на планските решенија, како и билансни показатели за планираните површини и градби според намената и за инфраструктурата. Според ставот 6 од истиот член од Законот, урбанистичкиот план за село се донесува врз основа на издадени услови за планирање на просторот согласно со закон.

Според членот 15 ставови 1 и 2 од Законот, за согледување на планските можности за планирање на просторот односно изготвување на урбанистички планови освен детален урбанистички план, донесувачот на планот е должен да побара услови за планирање на просторот од органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот, согласно со закон, кои се издаваат во рок од 30 дена од денот на поднесеното барање, а во случај на постоење на објективни причини рокот може да се продолжи најмногу за уште 15 дена.

Согласно членот 17 став 1 од Законот, за изработување на плановите од членот 7 точка 2 (генерален урбанистички план, детален урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план вон населено место), општината и градот Скопје донесуваат годишна програма.

Според членот 21 став 1 од Законот, на нацрт плановите од членот 7 на овој закон, се врши стручна ревизија. Според ставот 3 од истиот член од Законот, стручната ревизија на плановите од членот 7 точка 2 на овој закон (генерален урбанистички план, детален урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план вон населено место), врши стручна комисија што ја формира министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот, а според ставот 5 од истиот член од Законот, забелешките од стручната ревизија се вградуваат во нацртот на планот, а изработувачот на

планот задолжително дава извештај за постапување 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.

Со членот 22 став 1 на овој закон е уредено дека плановите од членот 7 на овој закон се изработуваат во две фази, односно како нацрт на план и предлог на план.

Според членот 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 ставот 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 членот 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 или стручен работник од областа на урбанистичкото планирање.

Согласно членот 24 став 8 од Законот, врз основа на извештајот, комисијата од ставот 6 на овој член е должна писмено да го известат секое лице кое поднело анкетен лист со образложение за прифаќање или неприфаќање на неговите забелешки или предлози.

Според членот 24 став 9 од Законот, доколку комисијата од ставот 6 на овој член оцени дека нацртот на планот со прифатените забелешки од јавната анкета претрпел значајни промени (промена на границата на урбанистичкиот опфат, промени на регулационите линии, промена на намената на земјиштето и промена во поголем обем на други параметри утврдени во планот), градоначалникот на општината за нацрт на планот со вградени забелешки во планот повторно спроведува јавна презентација и јавна анкета. Според ставот 10 на членот 24 од Законот, времето и местото каде што ќе биде изложен 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.

Согласно членот 25 став 1 од Законот, на плановите од членот 7 точка 2 алинеи 1, 2, 3 и 4 на овој закон, изработени во форма на предлог на план се издава согласност од органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот, со кој се потврдува дека плановите се изработени согласно со одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон. Според ставот 2 на овој член од Законот, согласноста од ставот 1 на овој член се издава во рок од 30 работни денови од денот на поднесувањето на барањето од страна на доносителот на планот, а доколку не се издаде во определениот рок ќе се смета дека согласноста е издадена. Мислењето од ставот 2 на овој член се издава, исто така, во рок од 30 дена од денот на поднесување на барањето од страна на доносителот на планот. Во став 3 на членот 25 од овој Закон, се предвидува дека по добивањето на согласноста од ставот 1 на овој член, планот се доставува до надлежниот орган за донесување.

Од изнесените законски одредби произлегува дека законодавецот во функција на обезбедување на уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, утврдил прецизна регулатива во врска со планирањето на просторот, точно определувајќи ги плановите за просторно и урбанистичко планирање, нивната содржина и постапката за нивно донесување.

Имајќи ја предвид наведената законска регулатива, како и увидот и анализата на доставената документација за донесување на

оспорената Одлука, Судот утврди дека Советот на Општината Сопиште како надлежен орган за донесување на Одлуката, во конкретниот случај, не ги спровел битните законски утврдени дејствија во постапката за донесување на оспорената одлука. Имено, Решение за Услови за планирање на просторот број 15-707/1 од 01.02.2007 година, е донесено после изработката на нацрт-планот.

Градоначалникот на општината Сопиште, со Одлука бр. 08-5814 од 15 јануари 2007 година, определил организирање на јавна анкета по Одлуката за усвојување на нацрт-урбанистички план за село Сопиште, локалитет “Сончев град”-Општина Сопиште, во траење од 20 дена од денот на објавувањето, со излагање на нацрт-урбанистичкиот план во просториите на Општина Сопиште. Соопштението е објавено во „Утрински весник“ на 17 јануари 2007 година. Од Соопштението се утврди дека заинтересираните правни и физички лица од конкретното подрачје можеле да доставуваат писмени забелешки по анкетни листови во врска со нацрт-планот, во рок од 20 дена од денот на објавувањето на Соопштението. Во Законот изречно е наведено дека рокот за поднесување на анкетните листови треба да биде изразен во “работни денови”, а не како што е наведено во објавата – 20 дена, поради што заинтересираните субјекти се ставени во заблуда по однос на рокот за доставување на анкетните листови. Исто така, од приложената документација, се утврди дека јавната анкета фактички траела вкупно 14 работни денови, односно сметано од 17 јануари 2007 година, заклучно со 5 февруари 2007 година, спротивно на членот 24 став 4 од Законот за просторно и урбанистичко планирање кој важел во времето на донесувањето на оспорената одлука, според кој јавната анкета трае најмалку 15 работни дена.

Поаѓајќи од фактот дека согласно членот 24 став 4 од Законот, јавната анкета трае најмалку 15 работни дена, а во конкретниот случај, таа била скратена и траела 14 работни дена, што може да се констатира од напред наведената правна и фактичка состојба, Судот смета дека на учесниците во јавната анкета, им била ускратена можноста да учествуваат во истата, со што е повредена постапката за донесување на Урбанистичкиот план за село. Ова дотолку повеќе што во Соопштението било определено јавната анкета да трае 20 дена, спротивно на законската одредба од наведениот член каде изречно е наведено дека се сметаат само работните денови за поднесување на анкетни листови.

Формална Одлука за организирање на јавна презентација нема, но Соопштението за организирање на јавна презентација било објавено во јавните гласила. Јавната презентација била одржана, но посебен Извештај за истото нема, туку во рамките на Извештајот за спроведена јавна анкета, односно во Заклучокот е споменато дека забелешките од јавната анкета биле и забелешки искажани на Стручната презентација.

Судот, исто така, утврди дека Советот на Општина Сопиште ја донел оспорената Одлука на седница одржана на 20 февруари 2007 година, а согласноста од Министерството за транспорт и врски датира ден потоа, односно од 21 февруари 2007 година, односно оспорената Одлука, Советот на Општина Сопиште ја донел пред добивањето на согласноста на предлог-планот од страна на Министерството за транспорт и врски, спротивно на членот 25 став 3 од Законот, кој утврдува дека по добивањето на согласноста од органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот, планот се доставува до надлежниот орган за донесување.

Тргувајќи од изнесеното, Судот, утврди дека со вака донесената Одлука се доведени во прашање начелото на владеењето на правото и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата, поради што Судот оцени дека оспорената одлука не е во согласност со одредбите од член 8 став 1 алинеи 3 и 10 од Уставот на Република Македонија, како и со одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање со кои е утврдена постапката за донесување на урбанистички план за село.

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 и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр. 258/2009)

# 106.

**У.бр.244/2009**

**- Постапка за донесување генерален урбанистички план**

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

**- Советот на општина Струга, во постапката која претходела на донесување на оспорената Одлука за изменување на Генералниот урбанистички план, не побарал мислење од органот надлежен за заштита на природните реткости, поради што оспорената одлука не е во согласност со Уставот и со Законот за заштита на Охридското, Преспанското и Дојранското Езеро.**

*- The Council of the Struga Municipality, in the procedure that preceded the adoption of the contested Decision on Changing the General Urban Plan, did not ask for the opinion of the body for the protection of natural rarities, owing to which the contested decision is not in agreement with the Constitution and the Law on the Protection of Ohrid, Prespa and Dojran Lakes.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 април 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на Одлуката за донесување на измена и дополнување на Генералниот урбанистички план за с. Мислешево - Струга бр.07-154/12, донесена од Советот на општина Струга на 9 февруари 2005 година.

2. Рамиз Мерко - градоначалник на општина Струга на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста

на Генералниот урбанистички план означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата, оспорената одлука за донесување на измените на Генералниот урбанистички план за с. Мислешево не била во согласност со Законот за просторното и урбанистичкото планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.4/1996, 28/1997, 18/1999 и 53/2001) кој бил во примена во времето на донесување на планот од причини што: планот не бил истакнат на соодветно место во зградата на општината; не бил разгледан од страна на комисијата за урбанизам при Советот на општина Струга; не било прибавено мислење од Републичкиот завод за заштита на природните реткости согласно член 9 од Законот за заштита на Охридското, Преспанското и Дојранското Езеро; на седница на Советот не бил прикажан Графичкиот дел на планот и до Советот на општината не бил доставен извештајот за прифатените, односно неприфатените забелешки од одржаната јавна анкета.

3. Судот на седницата утврди дека Советот на општина Струга на 9 феврури 2005 година донел Одлука за донесување на измена и дополнување на Генералниот урбанистички план за с. Мислешево Струга бр.07-154/12.

Според член 1 од Одлуката, со оваа одлука се донесува измена и дополнување на Генералниот урбанистички план за с. Мислешево - Струга.

Согласно член 2 од Одлуката, Генералниот урбанистички план содржи: графички дел, текстуален дел, стручна ревизија, одговор на стручната ревизија и извештај од стручната расправа.

Согласно член 3 од Одлуката извештајот од стручната расправа е составен дел од Одлуката.

Според член 4 од Одлуката, Генералниот урбанистички план за с. Мислешево - Струга ќе го спроведува Министерството за транспорт и врски ПЕ Струга, врз основа на согласност на предлог-планот бр.13-792 од 2 февруари 2005 година издадено од страна на Министерството за транспорт и врски - Скопје.

Во член 5 од Одлуката е предвидено дека Генералниот урбанистички план за с. Мислешево - Струга се заверува со печат и



потпис од Градоначалникот на општина Струга, со назначување на ббројот и датумот на седницата на која е донесен.

Со член 6 од Одлуката е утврдено дека таа влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Струга“.

Оваа одлука е објавена во „Службен гласник на општина Струга“ бр.46/2005.

Во натамошната постапка, а од увидот извршен во документацијата доставена од страна на Советот на општина Струга и од Министерството за транспорт и врски е утврдено дека пред донесување на оспорената одлука за измена на Генералниот урбанистички план се спроведени наведените дејствија.

Нацрт-планот бил изработен од ИН-ПУМА - Скопје, на кој нацрт-план изработена била стручна ревизија од страна на „Простор“ - Куманово.

Главниот архитект на град Струга врз основа на Записникот бр.23-1980/1 од 30 декември 2004 година, донел Заклучок со кој го утврдил текстот на Нацрт-планот за донесување на измена и дополнување на Генералниот урбанистички план бр.23-2981/1 од 30 декември 2004 година, кој заклучок бил доставен до Градоначалникот заради донесување на Одлука за организирање на стручна расправа.

Градоначалникот на Струга донел Одлука бр.08-1983/1 од 30 декември 2004 година, за организирање на стручна расправа по Нацрт-планот, која била одржана на 10 јануари 2005 година во просториите на локалната самоуправа.

Од увидот извршен во Извештајот од стручната расправа изготвен од главниот архитект на градот е констатирано дека на расправата присуствувале главниот архитект, претставник на Министерството за транспорт и врски ПЕ Струга, претставник на „Електро“ - Струга, претставник на МЈП „Проаква - Струга“, и претставник на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, на која биле прифатени одредени забелешки што е констатирано од Известувањето бр.23-7/2 од 14.01.2005 година за постапување по забелешките од стручната ревизија.

На 14.01.2005 година Министерството за транспорт и врски дало стручно мислење во врска со Нацрт-планот со насоки во планот да бидат вградени сугестиите и забелешките од стручната ревизија и стручното мислење од Министерството за транспорт и врски.

Од одговорот доставен од Министерството за транспорт и врски е утврдено дека Советот на општина Струга доставил барање за добивање на согласност на измените на Генералниот урбанистички план бр.23-34/2 од 19 јануари 2005 година, со кое бил доставен Предлог-планот за измена и дополнување на Генералниот урбанистички план, меѓутоа во архиватата по предметот заведен под бр.18-792 од 28.01.2005 година во Министерството за транспорт и врски не постои издадена согласност на предметниот план.

4. Во членот 8 став 1 алинеите 3 и 10 од Уставот како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се утврдени владеењето на правото и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата.

Условите и начинот на системот на просторното и урбанистичкото планирање, видовите и содржината на плановите, изработувањето и 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 се уредени со Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005).

Во Главата VI „Преодни и завршни одредби“ на овој закон, во членот 80 е утврдено дека постапката за донесување урбанистички планови започната пред денот на примената на овој закон (1 јули 2005 година), ќе продолжи според одредбите на 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.

Имајќи го предвид изнесеното, анализата на правната и фактичката состојба во однос на постапката за донесување на оспорената одлука, е извршена во однос на Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.4/1996, 28/1997, 18/1999, 53/2001 и 45/2002) кој бил во сила во

времето на отпочнувањето на постапката за донесување на оспорената Одлука.

Генералниот урбанистички план според членот 10 став 1 од Законот, се донесува за подрачје на населено место, стопански комплекс и за други подрачја предвидени за градба. Според ставот 2 на овој член од Законот, генералниот урбанистички план содржи синтезен графички приказ на планските решенија во границата на урбаното подрачје со билансни показатели за урбаните единици и блокови и за инфраструктурата. Синтезниот графички приказ содржи: граница на урбаното подрачје, намена на земјиштето на урбаните блокови, решенија на генерални видови и објекти на сообраќајна и друга инфраструктура. Билансните показатели содржат: податоци за површините и намените, показатели за инфраструктурата и параметри за уредување на просторот на урбаните блокови согласно со соодветните стандарди и нормативи. Генералниот урбанистички план, како план од пониско ниво, мора да биде усогласен со просторниот план.

Според ставот 3 на овој член од Законот, документацијата на генералниот урбанистички план за постојната состојба и проекциите претставува документациона основа на планот, која заедно со нацртот на планот се доставува на стручна ревизија според членот 19 на овој закон.

Според членот 17 став 1 од Законот, плановите од член 7 на овој закон се изработуваат како нацрт и предлог на план. Според ставот 2 на овој член од Законот, по нацртот на просторниот план на Републиката, просторните планови на регион, национален парк, Град Скопје и на општината, генералниот урбанистички план, се организира стручна расправа, со учество на претставници на органите и организациите од подрачјето опфатено со планот. Во ставот 5 на овој член од Законот е утврдено дека стручната расправа по просторниот план на општина и на Град Скопје и по генералниот урбанистички план, како и јавната анкета по деталниот урбанистички план и урбанистичка документација за населено место во општина, ги организира општината, односно градот Скопје.

Согласно ставот 7 на овој член, одлука за организирање на јавна анкета по нацрт детален урбанистички план и урбанистичка документација за населено место во општината донесува градоначалникот на општината, односно градоначалникот на градот Скопје по утврдување на нацртот на планот од страна на општинската

администрација. Според ставот 8 од овој член како и институциите особено од областа на заштитата на спомениците на културата, во текот на изработката на плановите од членот 7 на овој Закон, доставуваат свои барања со предлог на мерки и режим на планирање и уредување на просторот.

Според член 18 од Законот, јавната анкета по генералниот 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.

Согласно членот 19 став 1 од Законот, на нацртот на плановите од член 7 од овој закон, пред организирањето на стручната расправа, односно јавната анкета, се врши стручна ревизија. Според ставот 2 на овој член 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 став 1 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, во рок од 20 дена од денот на поднесувањето на барањето, а доколку не е издадена во овој рок ќе се смета дека истата е издадена.

Имајќи ги предвид изнесените законски одредби и утврдената фактичка состојба која се заснова на доставената документација, пред Судот основано се постави прашањето дали постапката за донесување на Одлуката за изменување и дополнување на Генералниот урбанистички план за с. Мислешево - Струга бр.07-154/12 од 9 февруари 2005 година, донесена од Советот на општина Струга била спроведена согласно Законот за просторно и урбанистичко планирање. Ова дотолку повеќе што и од одговорот на Советот на општината произлегува дека се потврдуваат наводите во иницијативата дека измените на Генералниот урбанистички план не

биле истакнати во зградата на општината за време на одржувањето на јавната анкета, како и тоа дека извештајот за неприфатените, односно прифатените забелешки од јавната анкета не бил доставен до Советот на општината на седницата при донесувањето на оспорената одлука што е спротивно на цитираните одредби од Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Според Судот, а имајќи ја предвид одредбата од член 8 став 1 алинеја 10 од Уставот произлегува дека при уредување и хуманизација на просторот се бара почитување на законски прописи кои се однесуваат и на заштита и унапредување на животната средина и на природата. Во постапката за донесување на урбанистички планови општините Охрид, Струга, Ресен и Дојран, треба да ги почитуваат и одредбите од Законот за заштита на Охридското, Преспанското и Дојранското Езеро со кои овие езера како добра од општ интерес се споменици на природата и се под посебна заштита.

Во членот 9 став 1 од Законот се предвидува дека градежни, хидромелиоративни, хортикултурни или други работи на крајбрежјата на езерата можат да се изведуваат само под услови и на начин утврдени со просторните планови на регионите, просторните планови на општините: Охрид, Струга, Ресен и Дојран, урбанистичките планови на населените места и урбанистичките планови на подрачјата со специјална намена, како и со прописите за спроведување на овие планови.

Согласно став 2 на членот 9 од истиот закон, плановите од став 1 на овој член се донесуваат по претходно прибавено мислење од Републичкиот завод за заштита на природните реткости.

Од анализата на наведените законски одредби произлегува дека езерата се споменици на природата од особено значење за општествената заедница и се под посебна заштита и истите не смеат да се загадуваат, меѓу другото, и со внесување на непречистена отпадна вода од населените места поради што произлегува и обврската при донесување на урбанистичките планови кои предвидуваат градежни, хидромелиоративни, хортикултурни или други работи на крајбрежијата на езерата, претходно да се прибави мислење од надлежен орган за заштита на природните реткости.

Тргувајќи од изнесеното во конкретниот случај Советот на општина Струга во постапката која претходела на донесување на

оспорената Одлука за изменување на Генералниот урбанистички план не побарал мислење од органот надлежен за заштита на природните реткости, Судот смета дека со основ се поставува прашањето за согласноста на оспорената одлука со Уставот и со Законот за заштита на Охридското, Преспанското и Дојранското Езеро.

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.244/2009)

### **У.бр.244/2009**

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 23 јуни 2010 година, донесе

## **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА Одлуката за донесување на измена и дополнување на Генералниот урбанистички план за с. Мислешево - Струга бр.07-154/12, донесена од Советот на општина Струга на 9 февруари 2005 година („Службен гласник на општина Струга„ 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 поднесена иницијатива на Рамиз Мерко - градоначалник на општина Струга со Решение У.бр.244/2009 од 21 април 2010 година поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на Генералниот урбанистички план означен во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот со основ се постави прашањето за согласноста на оспорената одлука со Уставот, Законот за просторното и урбанистичко планирање како и Законот за заштита на Охридското, Преспанското и Дојранското Езеро.

4. Судот на седницата утврди дека Советот на општина Струга на 9 феврури 2005 година донел Одлука за донесување на измена и дополнување на Генералниот урбанистички план за с. Мислешево Струга бр.07-154/12.

Според член 1 од Одлуката, со оваа одлука се донесува измена и дополнување на Генералниот урбанистички план за с. Мислешево - Струга.

Согласно член 2 од Одлуката, Генералниот урбанистички план содржи: графички дел, текстуален дел, стручна ревизија, одговор на стручната ревизија и извештај од стручната расправа.

Согласно член 3 од Одлуката, извештајот од стручната расправа е составен дел од Одлуката.

Според член 4 од Одлуката, Генералниот урбанистички план за с. Мислешево - Струга ќе го спроведува Министерството за транспорт и врски ПЕ Струга, врз основа на согласност на предлог-планот бр.13-792 од 2 февруари 2005 година, издадено од страна на Министерството за транспорт и врски - Скопје.

Во член 5 од Одлуката е предвидено дека Генералниот урбанистички план за с. Мислешево - Струга се заверува со печат и потпис од Градоначалникот на општина Струга, со назначување на бројот и датумот на седницата на која е донесен.

Со член 6 од Одлуката е утврдено дека таа влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Струга“.

Оваа одлука е објавена во „Службен гласник на општина Струга“ бр.46/2005.

Во натамошната постапка, Судот од увидот извршен во документацијата доставена од страна на Советот на општина Струга

и од Министерството за транспорт и врски, утврди дека пред донесување на оспорената одлука за измена на Генералниот урбанистички план се спроведени наведените дејствија.

Нацрт-планот бил изработен од ИН-ПУМА - Скопје, на кој нацрт-план изработена била стручна ревизија од страна на „Простор“ - Куманово.

Главниот архитект на град Струга врз основа на Записникот бр.23-1980/1 од 30 декември 2004 година, донел Заклучок со кој го утврдил текстот на Нацрт-планот за донесување на измена и дополнување на Генералниот урбанистички план бр.23-2981/1 од 30 декември 2004 година, кој заклучок бил доставен до Градоначалникот заради донесување на Одлука за организирање на стручна расправа.

Градоначалникот на Струга донел Одлука бр.08-1983/1 од 30 декември 2004 година, за организирање на стручна расправа по Нацрт-планот, која била одржана на 10 јануари 2005 година во просториите на локалната самоуправа.

Од увидот извршен во Извештајот од стручната расправа изготвен од главниот архитект на градот е констатирано дека на расправата присуствувале главниот архитект, претставник на Министерството за транспорт и врски ПЕ Струга, претставник на „Електро“ - Струга, претставник на МЈП „Проаква - Струга“, и претставник на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, на која биле прифатени одредени забелешки што е констатирано од Известувањето бр.23-7/2 од 14.01.2005 година, за постапување по забелешките од стручната ревизија.

На 14.01.2005 година Министерството за транспорт и врски дало стручно мислење во врска со Нацрт-планот со насоки во планот да бидат вградени сугестиите и забелешките од стручната ревизија и стручното мислење од Министерството за транспорт и врски.

5. Во членот 8 став 1 алинеите 3 и 10 од Уставот како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се утврдени владеењето на правото и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата.



Условите и начинот на системот на просторното и урбанистичкото планирање, видовите и содржината на плановите, изработувањето и 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 се уредени со Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005).

Во Главата ВИ „Преодни и завршни одредби“ на овој закон, во членот 80 е утврдено дека постапката за донесување урбанистички планови започната пред денот на примената на овој закон (1 јули 2005 година), ќе продолжи според одредбите на 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.

Имајќи го предвид изнесеното, анализата на правната и фактичката состојба во однос на постапката за донесување на оспорената одлука, е извршена во однос на Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.4/1996, 28/1997, 18/1999, 53/2001 и 45/2002) кој бил во сила во времето на отпочнувањето на постапката за донесување на оспорената Одлука.

Генералниот урбанистички план според членот 10 став 1 од Законот, се донесува за подрачје на населено место, стопански комплекс и за други подрачја предвидени за градба. Според ставот 2 на овој член од Законот, генералниот урбанистички план содржи синтезен графички приказ на планските решенија во границата на урбаното подрачје со билансни показатели за урбаните единици и блокови и за инфраструктурата. Синтезниот графички приказ содржи: граница на урбаното подрачје, намена на земјиштето на урбаните блокови, решенија на генерални видови и објекти на сообраќајна и друга инфраструктура. Билансните показатели содржат: податоци за површините и намените, показатели за инфраструктурата и параметри за уредување на просторот на урбаните блокови согласно со соодветните стандарди и нормативи. Генералниот урбанистички план, како план од пониско ниво, мора да биде усогласен со просторниот план.

Според ставот 3 на овој член од Законот, документацијата на генералниот урбанистички план за постојната состојба и

проекциите претставува документациона основа на планот, која заедно со нацртот на планот се доставува на стручна ревизија според членот 19 на овој закон.

Според членот 17 став 1 од Законот, плановите од член 7 на овој закон се изработуваат како нацрт и предлог на план. Според ставот 2 на овој член од Законот, по нацртот на просторниот план на Републиката, просторните планови на регион, национален парк, Град Скопје и на општината за генералниот урбанистички план се организира стручна расправа, со учество на претставници на органите и организациите од подрачјето опфатено со планот. Во ставот 5 на овој член од Законот е утврдено дека стручната расправа по просторниот план на општина и на Град Скопје и по генералниот урбанистички план, како и јавната анкета по деталниот урбанистички план и урбанистичка документација за населено место во општина, ги организира општината, односно градот Скопје.

Согласно ставот 7 на овој член, одлука за организирање на јавна анкета по нацрт детален урбанистички план и урбанистичка документација за населено место во општината донесува градоначалникот на општината, односно градоначалникот на градот Скопје по утврдување на нацртот на планот од страна на општинската администрација. Според ставот 8 од овој член како и институциите особено од областа на заштитата на спомениците на културата, во текот на изработката на плановите од членот 7 на овој закон, доставуваат свои барања со предлог на мерки и режим на планирање и уредување на просторот.

Според член 18 од Законот, јавната анкета по генералниот 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.

Согласно членот 19 став 1 од Законот, на нацртот на плановите од член 7 од овој закон, пред организирањето на стручната расправа, односно јавната анкета, се врши стручна ревизија. Според ставот 2 на овој член 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 став 1 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, во рок од 20 дена од денот на поднесувањето на барањето, а доколку не е издадена во овој рок, ќе се смета дека истата е издадена.

Имајќи ги предвид изнесените законски одредби и утврдената фактичка состојба која се заснова на доставената документација, Судот утврди дека постапката за донесување на Одлуката за изменување и дополнување на Генералниот урбанистички план за с. Мислешево - Струга бр.07-154/12 од 9 февруари 2005 година, донесена од Советот на општина Струга не била спроведена согласно Законот за просторно и урбанистичко планирање. Ова дотолку повеќе што и од одговорот на Советот на општината произлегува дека се потврдуваат наводите во иницијативата дека измените на Генералниот урбанистички план не биле истакнати во зградата на општината за време на одржувањето на јавната анкета, како и тоа дека извештајот за неприфатените, односно прифатените забелешки од јавната анкета не бил доставен до Советот на општината на седницата при донесувањето на оспорената одлука што било спротивно на цитираните одредби од Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Според Судот, а имајќи ја предвид одредбата од член 8 став 1 алинеја 10 од Уставот, произлегува дека при уредување и хуманизација на просторот се бара почитување на законските прописи кои се однесуваат и на заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата. Во постапката за донесување на урбанистички планови општините Охрид, Струга, Ресен и Дојран, треба да ги почитуваат и одредбите од Законот за заштита на Охридското, Преспанското и Дојранското Езеро со кои овие езера како добра од општ интерес се споменици на природата и се под посебна заштита.

Во членот 9 став 1 од Законот се предвидува дека градежни, хидромелиоративни, хортикултурни или други работи на

крајбрежјата на езерата можат да се изведуваат само под услови и на начин утврдени со просторните планови на регионите, просторните планови на општините: Охрид, Струга, Ресен и Дојран, урбанистичките планови на населените места и урбанистичките планови на подрачјата со специјална намена, како и со прописите за спроведување на овие планови.

Согласно став 2 на членот 9 од истиот закон, плановите од став 1 на овој член се донесуваат по претходно прибавено мислење од Републичкиот завод за заштита на природните реткости.

Од анализата на наведените законски одредби произлегува дека езерата се споменици на природата од особено значење за општествената заедница и се под посебна заштита и истите не смеат да се загадуваат, меѓу другото, и со внесување на непречистена отпадна вода од населените места поради што произлегува и обврската при донесување на урбанистичките планови кои предвидуваат градежни, хидромелиоративни, хортикултурни или други работи на крајбрежијата на езерата, претходно да се прибави мислење од надлежен орган за заштита на природните реткости.

Тргувајќи од изнесеното во конкретниот случај, Советот на општина Струга, во постапката која претходела на донесување на оспорената Одлука за изменување на Генералниот урбанистички план, не побарал мислење од органот надлежен за заштита на природните реткости, Судот оцени дека оспорената одлука не е во согласност со Уставот и со Законот за заштита на Охридското, Преспанското и Дојранското Езеро.

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.244/2009)

# 107.

**У.бр.205/2009**

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

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

**- Кога при донесување на деталниот урбанистички план се запазени сите фази од постапката предвидени во Законот за просторното и урбанистичко планирање, Одлуката за донесување на тој детален урбанистички план е во согласност со Законот, како и со Уставот на Република Македонија - член 8 став 1 алинеја 10.**

*- When all the staged of the procedure envisaged in the Law on Spacial and Urban Planning are observed in the adoption of the detailed urban plan, the Decision on the adoption of that detailed urban plan is in accordance with the Law and the Constitution of the Republic of Macedonia – Article 8 paragraph 1 line 10.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 12 мај 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за локалитет „Скопјанка“ Урбана единица А - општина Аеродром бр.07-14388/29 од 12 март 2009 година, донесена од Советот на општина Аеродром, објавена во „Службен гласник на општина Аеродром“ бр. 5 од 12 март 2009 година.

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата во делот за оценување на меѓусебната согласност на оспорената одлука со Правилникот за поблиска содржина, размер и начин на графичка обработка на

урбанистичките планови („Службен весник на Република Македонија“ бр.78/2006).

3. Зоран Поповски, претседател на Куќен совет на Ул. „Бојмија“ бр. 4 - 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 оспорената одлука биле повредени членовите 1, 5 и 221 од Законот за општата управна постапка бидејќи во постапката за донесување на истата не бил испочитуван пропишаниот рок за доставување на одговор на забелешките од спроведената анкета. Имено, одговорот на забелешките на Анкетата бил добиен 7 месеци по доставените забелешки, што според иницијативата, претставувало прекршување на рокот пропишан со законот.

Оспорената одлука, исто така, не била во согласност со член 17 став 5 од Законот за просторно и урбанистичко планирање бидејќи во процедурата за донесување на Деталниот урбанистички план на општина Аеродром немало прибавено писмено мислење од партиципативното тело од Општина Аеродром и од Градот Скопје.

Спротивно на одредбите од член 14 ставови 1, 3, 4 и 5 и член 19 од Законот за просторно и урбанистичко планирање донесениот Детален урбанистички план бил изготвен на некомплетно ажурирана геодетска и документациона подлога, поради што истата не била во согласност и со Правилникот за поблиска содржина, размер и начин на графичка обработка на урбанистичките планови.

Оспорената одлука, исто така, не била во согласност со член 21 став 5 од Законот за просторно и урбанистичко планирање од причини што дадената забелешка не била вградена, а спротивно на член 24 став 3, сите прилози на урбанистичките планови на нацрт-планот ги немале заверките на соодветните институции кои ги донеле претходните планови.

Спротивно на членот 56 од Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање, со усвоениот Детален урбанистички план била извршена пренамена на Паркинг просторот од претходниот Детален урбанистички план и била впишана нова маркица за доградба од П+7 ката со висина од Н = 25 м1 на „Неоком“. Наведената градежна парцела била доделена нелегално и

нетранспарентно со непосредна спогодба, па КП.бр.320/1 потоа 320/4 на КО Кисела Вода 2 била запишна прво на општина Кисела Вода, а потоа продадена на фирмата „Неоком“. Наведеното земјиште од државно земјиште на Република Македонија поминало во општина Кисела Вода на користење со непосредна спогодба, со Решение бр.16-757 од 7 јули 1998 година, но при запишувањето во катастарскиот опарат погрешно било запишано како сопственост наместо корисничко право кое им било дадено нетранспарентно.

Согласно член 10 точка 1 алинеја 3 и член 15 од Законот за Град Скопје, Градот Скопје дал мислење со кое се укажувало дека урбанистичката парцела 01.05 Неоком, односно делот кој бил ориентиран према Ул. „Борис Кидрич“ излегувал од комерцијалниот коридор. Но, таа забелешка од Градот за Нацрт-планот не била корегирана. Во истото мислење од Градот Скопје било барано да се задржи коловозот на Ул. „Владимир Комаров“ со неговата постоечка намена (паркинг простор) и да се извршело физичко затварање на неговиот завршеток кон Ул. „1“.

Од наведеното во иницијативата се предлага оспорената Одлука да се укине бидејќи истата не се заснивала на позитивните законски прописи и истовремено се предлага и донесување на времена мерка.

4. Судот на седницата утврди дека оспорената одлука содржи 7 (седум члена) кои опфаќаат:

- Документациона основа (текстуален и графички дел),
- Нумерички дел,
- Општи услови за градење, и
- Графички дел.

5. Во текот на претходната постапка, а по однос на постапката во која е донесена оспорената Одлука за донесување на Деталниот урбанистички план „Скопјанка“ УЕ „А“ - општина Аеродром, врз основа на документацијата која е доставена од Советот на општина Аеродром, Судот ја утврди следната фактичка состојба:

Нацртот на Деталниот урбанистички план за локалитет „Скопјанка“ УЕ „А“ - Општина Аеродром - Скопје, со технички број 207/2006 бил изготвен од страна Институтот за урбанизам, сообраќај и екологија ИН-ПУМА Скопје.

На Нацртот на планот била изработена Стручна Ревизија од страна на „СТАН-АРТ“ - ДООЕЛ Куманово.

Изработувачот на Нацрт-планот „ИН-ПУМА“ дало одговор на стручната ревизија во јуни 2007 година.

По однос на Нацрт-планот Министерството за транспорт и врски - Сектор за уредување на просторот дало стручно мислење бр.18-4510/1 од 22 август 2007 година.

Град Скопје, дало мислење по Нацрт - планот, заведено под бр.07-13-1781/1 од 19 јули 2007 година.

Одговор на стручното мислење дал Институтот за урбанизам, сообраќај и економија „ИН-ПУМА“ во септември 2007 година.

Извештајот од спроведената Јавна презентација и Јавна анкета е од 14 јули 2008 година, под бр.18-4895/1 и во него се дадени забелешките на Нацрт-планот и одговорот по забелешките. Од увидот во извештајот се утврди дека сега подносителот на иницијативата учествува на јавната анкета (анкетен лист број 7), дал свои забелешки кои делумно се прифатени и образложени.

Извештај од спроведените стручни консултации по Нацрт на Детален урбанистички план за локалитет „Скопјанка“ УЕ А - Аеродром - Скопје, достави Општина Аеродром до Министерство за транспорт и врски, бр.08-4895/2 од 14 јули 2008 година.

Град Скопје до Општина Аеродром достави Мислење по Предлог Деталниот урбанистички план бр.18-983/2 од 15 февруари 2008 година.

Министерството за транспорт и врски на 1 декември 2008 година дало согласност на Предлог Планот бр.18-8292/2 од 1 декември 2008 година.

Одлуката за донесување на Деталниот урбанистички план за локалитетот „Скопјанка“ УЕА била донесена од Советот на Општина Аеродром на 11 март 2009 година под бр.07-1458/29, а објавен во „Службен гласник на општина Аеродром“ број 5 од 12 март 2009 година.



6. Согласно член 8 став 1 алинеја 10 од Уставотна 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 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 средина и на природата како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, утврдил прецизна регулатива во врска со планирањето на просторот, точно определувајќи ги плановите за просторно и урбанистичко планирање, нивната содржина и постапката за нивно донесување.

Тргувајќи од наведената законска регулатива, како и увидот и анализата на доставената документација за донесување на оспорената одлука во делот што се оспорува со иницијативата, Судот утврди дека општина Аеродром 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.

Наводите во иницијативата дека со оспорената Одлука се повредени членовите 1, 5 и 221 од Законот за општата управна постапка, бидејќи пропишаниот рок за доставување на одговор по забелешките по спроведената Анкета бил пречекорен и истиот бил доставен дури по 7 месеци по дадените забелешки, а не во предвидениот законски рок од 1 месец, не се основани. Ова, од причина што, со Законот за просторно и урбанистичко планирање, кој ја уредува постапката за донесување на плановите, во член 24 став 8, е регулирана обврската за писмено известување на секое лице кое поднело анкетен лист, без пропишување на рок за одговор по забелешките. Според Судот, од суштинско значење е прашањето дали секое лице кое поднело анкетен лист е писмено известно за прифаќање, односно неприфаќање на неговите забелешки или предлози, а што ниту со иницијативата не се оспорува. Оттука, не може да се прифати тврдењето во иницијативата за повреда на постапката, во смисла на пречекорување на рокот за достава на одговор на дадените забелешки, а дотолку повеќе што одговорот по дадените забелешки видно од списите е доставен до подносителите пред донесувањето на Одлуката за донесување на Деталниот урбанистички план.

По однос на наводот во иницијативата дека во постапката за донесување на Деталниот урбанистички план немало прибавено

писмено мислење од партиципативното тело на општина Аеродром и од Градот Скопје, Судот смета дека е неоснован. Ова од причина што од содржината на член 17 став 5 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, произлегува дека партиципативното тело ги пренесува ставовите и потребите на граѓаните преку давање иницијативи за изготвување на плански решенија, но од истата законска одредба неспорно произлегува дека ова тело не учествува во процесот на донесувањето, односно во постапката на донесување на деталниот урбанистички план, поради што нема законска обврска за давање на писмено мислење по нацрт-планот. Имено, видно од Одлуката на Советот на општина Аеродром бр.07-3052/2 од 11 јули 2006 година е формирано партиципативно тело на општина Аеродром од областа на урбанизмот, со што е испочитуван членот 17 став 5 од истиот Закон.

Што се однесува до наводот, пак, дека и Градот Скопје, немал доставено мислење, Судот оцени дека е неоснован од причина што од увидот во приложената писмена документација неспорно произлегува дека Градот Скопје во смисла на член 10 точка 1 алинеја 3 и член 15 од Законот за градот Скопје и член 26 став 7 од Законот за просторно и урбанистичко планирање доставил мислење по Нацрт-планот до општина Аеродром, заведена под бр.0713-1781/1 од 19 јули 2007 година, што значи дека истиот нема обврска да даде согласност, што е нешто со сосема поинакво значење.

Наводите истакнати во иницијативата дека донесениот Детален урбанистички план бил изготвен на некомплетно ажурирана геодетска и документациона подлога, со што биле повреден член 14 ставови 1, 3, 4 и 5 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, се неосновани. Ова од причина што, според Судот, државните органи, односно органите инволвирани во подготвувањето на деталниот урбанистички план, имаат обврска да се грижат и да го обезбедат ажурирањето на геодетската и документациона подлога, а не е тоа надлежност на Уставниот суд. Имено, членот 14 од Законот предвидува дека сите постојни надземни и подземни градби во рамките на планскиот опфат се евидентираат на ажурирана геодетска подлога во документационата основа на планот. Членот 19 став 2 од Законот, пак, предвидува дека континуираното ажурирање на геодетските подлоги е обврска на донесувачот на планот кој ги сноси и трошоците за ажурирањето. Ова дотолку повеќе што при донесување на оспорениот план бил донесен елаборат за ажурирање геодетска подлога за спорниот Детален урбанистички план изработен

од „Геопроект инженеринг“ ДОО, Геодетско друштво за геодетски работи и услуги, број 35/08-1 од 25 јануари 2008 година.

Од анализата на содржината на цитираните законски одредби, а во контекст на целината на Законот, исто така, јасно произлегува дека истите ги утврдуваат елементите на изработувањето на планот, кои се доразработуваат со подзаконски акт - Правилникот за поблиска содржина, размер и начин на графичка обработка на урбанистичките планови, за што Уставниот суд нема надлежност да се впушти во нивна оценка, од причина што Уставниот суд ја цени само законитоста на фазите на постапката на донесувањето на Деталниот урбанистички план. Од овие причини наведените наводи во иницијативата не се во рамките на надлежноста на Уставниот суд и така истакнатите наводи не се подобни за уставно судска оценка.

Подносителот на иницијативата, понатаму, наведува дека спротивно на член 21 став 5 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, дадените забелешки не биле вградени во планот. Меѓутоа, од увидот во приложената писмена документација произлегува дека врз основа на закучокот од Извештајот од спроведената јавна презентација, јавна анкета и стручна консултација по Нацрт на Деталниот урбанистички план за локалитетот „Скопјанка“ УЕ А е извршено вградување во Предлог планот на сите прифатени забелешки и врз основа на што е продолжена постапката и е добиена согласност од Министерството за транспорт и врски.

Наводот во иницијативата дека согласноста што предлог-планот на Деталниот урбанистички план бр.16-13901/1 од 28 ноември 2008 година донесена од Министерството за транспорт и врски била неважечка, бидејќи бил изминат рокот на важност од два месеци до донесувањето на Деталниот урбанистички план и со што бил повреден член 26 став 8 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, е неоснован. Имајќи го во вид целокупниот доказен материјал, истакнатиот навод е неоснован, од причини што погоре наведениот член од Законот се однесува на урбанистички планови за кои Владата на Република Македонија донела одлука за приоритетна изработка на урбанистички планови од член 16 став 3 од овој закон и кој се донесуваат во скратена постапка. Но, видно од списите на предлогот не може да се прифати дека оспорениот Детален урбанистички план влегува во одлуката за приоритетна изработка на урбанистички планови, поради што овој член од Законот - 26 став 8 не се однесува на оспорениот Детален урбанистички план и постапката

се спроведува независно од овластувањата дадени во овој член од Законот. Ова, дотолку повеќе што членот 26 став 8 од Законот се однесува за планови кои се финансирани од Буџетот на Република Македонија, а овој Детален урбанистички план е финансиран од Буџетот на општина Аеродром за 2008 година - видно од Решението на Градоначалникот на Општина Аеродром бр.08-8495/14 од 24 декември 2007 година („Службен гласник на општина Аеродром“ бр.35/2007).

Во иницијативата, исто така, се оспорува сопственоста на одредени градежни парцели кои се опфатени со Одлуката за донесување на Деталниот урбанистички план за локалитетот „Скопјанка“ УЕ А - Општина Аеродром, меѓутоа, Судот оцени дека по однос на овие прашања на подносителот му стојат на располагање и други правни средства за заштита на сопственоста на тие градежни парцели во друга постапка, односно му овозможуваат правото на сопственост и другите права кои произлегуваат од сопственоста да ги заштити пред судовите во редовната постапка.

7. Во врска со наводите во иницијативата дека оспорената Одлука не била во согласност со членови од Правилникот за поблиска содржина, размер и начин на графичка обработка на урбанистичките планови, Судот оцени дека согласно член 110 од Уставот, Уставниот суд не е надлежен да ја оценува меѓусебната согласност на Одлуката со тој Правилник. Поради тоа, во овој дел иницијативата согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, се отфрли.

8. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точката 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.205/2009)

## 108.

**У.бр.43/2010**

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

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

**- Кога постапката за измените и дополнувањата на Деталниот урбанистички план „Мал Ринг“ - Општина Центар, не ја поминала фазата на јавната анкета до 31 декември 2009 година, истата требала да продолжи согласно одредбите предвидени во измените и дополнувањата на Законот за просторно и урбанистичко планирање објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр.91/2009, со кои повеќе не постојат законски услови за изработување и донесување на Деталниот урбанистички план по Програма на Владата на Република Македонија за приоритетна изработка на урбанистички планови, односно негово донесување по скратена постапка како предлог на план. Заради ваквата повреда оспорената одлука е во спротивност со Уставот на Република Македонија и Законот за просторно и урбанистичко планирање.**

*- When the procedure for the changes in and supplements to the Detailed Urban Plan “Small Ring” – Centar Municipality did not pass the stage of the public poll until 31 December 2009, the same should have continued pursuant to the provisions envisaged in the changes in and supplements to the Law on Spacial and Urban Planning published in the “Official Gazette of the Republic of Macedonia”, no.91/2009, under which there are no longer legal conditions to make and adopt the Detailed Urban Plan based on a Programme of the Government of the Republic of Macedonia for priority drafting of urban plans, that is, their adoption in a summary procedure as a proposed plan. Owing to such violation the contested decision is in contradiction with the Constitution of the Republic of Macedonia and the Law on Spacial 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 19 мај 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. 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“ Блок 1, Блок 4, Блок 5, Блок 6 и Блок 7, Општина Центар - Скопје број 07-200/2 од 29 јануари 2010 година, донесена од Советот на Општината и е објавена во „Службен гласник на општина Центар“ бр. 1 од 1 февруари 2010 година.

2. Мирослав Грчев 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, оспорената одлука била во спротивност со членот 22 став 1 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005, 137/2007 и 91/2009) затоа што според овој член од Законот сите планови од членот 7 од Законот се изработувале во две фази - како нацрт план и предлог план, а оспорениот план бил донесен по скратена постапка - само како предлог план, за што не постоел правен основ во Законот.

Скратената постапка, според иницијативата, била предвидена во членот 26 став 8 од Законот за просторно и урбанистичко планирање со измените на Законот од 2007 година, но истата е избришана со членот 20 од Законот за изменување и дополнување на Законот за просторно и урбанистичко планирање од јули 2009 година. Имено, со членот 37 од овој закон, со преодна одредба било уредено продолжувањето на примената на одредбите на членот 16 и членот 26 од Законот, кои се однесувале на постапката за приоритетна изработка на урбанистичките планови до 31 декември 2009 година.

Фактот што скратената постапка за изработување и донесување на оспорениот Детален урбанистички план, отпочнала во декември 2009 година, додека уште било на сила продолжувањето на примената на одредбите на законот кои се однесувале на скратената постапка, според подносителот на иницијативата, не можел да биде правен основ за Одлуката за неговото донесување на 29 јануари 2010 година, од причини што со наведените измени на Законот за просторно и урбанистичко планирање не постоеле можности за применување на скратената постапка по 31 декември 2009 година.

3. Судот на седницата утврди дека со оспорената одлука, според член 1, се донесува Изменување и дополнување на Детален урбанистички план за централно градско подрачје на Град Скопје “Мал Ринг” Блок 1, Блок 4, Блок 5, Блок 6 и Блок 7 Општина Центар – Скопје согласно Генералниот урбанистички план на Град Скопје (“Службен гласник на Град Скопје” бр. 08/2002), Законот за просторно и урбанистичко планирање (“Службен весник на РМ” бр.51/05, 137/07 и 91/09), Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање (“Службен весник на РМ” бр. 78/06 , 140/07 и 12/09) и Правилникот за поблиска содржина, размер и начин на графичка обработка на урбанистичките планови (“Службен весник на РМ” бр. 78/06).

Според членот 2 од Одлуката границата на планскиот опфат на Детален урбанистички план за централно градско подрачје на Град Скопје “Мал Ринг” Блок 1, Блок 4, Блок 5, Блок 6 и Блок 7 Општина Центар-Скопје е прикажана во графичките прилози и дефинирана помеѓу:

- На север булеварот Гоце Делчев
- На исток булевар Војвода Васил Ациларски
- На југ булеварот Даме Груев
- На исток булеварот Даме Груев и бул. ВМРО

Членот 3 од Одлуката содржи Документациона основа (Плански опфат и неговата околина), Графички дел и Планиран развој.

Во членот 4 од оваа одлука се дефинира што точно содржи, односно што е составен дел на Одлуката.

Според членот 5 од Одлуката изменување и дополнување на Детален урбанистички план за централно градско подрачје на Град Скопје “Мал Ринг” Блок Блок 1, Блок 4, Блок 5, Блок 6 и Блок 7

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 Изменување и дополнување 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.

Според членот 7, Одлуката за донесување на Изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план за централно градско подрачје на Град Скопје “Мал Ринг” Блок 1, Блок 4, Блок 5, Блок 6 и Блок 7 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.

Членот 8 од Одлуката предвидува дека оваа одлука влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во “Службен гласник на Општина Центар - Скопје”.

4. Судот на седницата утврди дека Планот е изработен како приоритетна Програма на Владата на Република Македонија во скратена постапка веднаш во фазата на Предлог-план, а во согласност со Програмата за дополнување на Програмата за приоритетна изработка на урбанистички планови за 2009 година, број 19-5748/1 од 10 ноември 2009 година.

Предлог - планот за изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план Централно градско подрачје на Град Скопје Мал Ринг дел од блок 1, блок 4, блок 5, блок 6 и блок 7, Општина Центар, бил изработен од „Ин пума“ Институт за урбанизам, сообраќај и екологија под тех. бр.104/2009 од декември 2009 година.

На Предлог-планот била извршена стручна ревизија од Друштво за планирање, проектирање и инженеринг „Простор“ ДОО Куманово во декември 2009 година.

Одговор на ревизијата бил изготвен од изработувачот на планот ИН-ПУМА ДОО - Куманово во декември 2009 година.

Заради организирање на јавна анкета и јавна презентација по предлог - планот, градоначалникот на општина Центар, донел Решение за организирање на јавна презентација и јавна анкета бр.08-3770/1 од 23 декември 2009 година и Соопштение број 08-3770/2 од 23 декември 2009 година за организирање на јавна презентација и јавна анкета.

Според Решението за организирање на јавна анкета и јавна презентација, јавната анкета траела од 24 декември 2009 година до 10 јануари 2010 година, а јавната презентација била одржана на 24 декември 2009 година во 10.00 часот, во просториите на Урбана заедница „Мирче Ацев“. Ова решение било објавено во дневните весници „Време“ и „Дневник“.

Извештај по спроведената јавна презентација по Предлог - планот бил изготвен под бр.26-68/4 од 15 јануари 2010 година во кој од страна на некои граѓани имало дадени забелешки.

Извештај од јавната анкета по забелешките на Предлог планот изготвен бил од Стручната комисија оформена од Градоначалникот на општина Центар и во кој извештај поединечно се опфатени прифатените, неприфатените и делумно прифатените забелешки.

Од увидот во приемна книга на „Македонска пошта“ се утврди дека заинтересираните лица биле известени по однос на нивните забелешки на 23 февруари 2010 година.

Министерството за култура - Управа за заштита на културното наследство до општина Центар доставило мислење бр. 08-64/5 од 20 јануари 2010 година.

Град Скопје - Сектор за планирање и уредување на просторот до општина Центар доставило Мислење бр.13-105/1 од 20 јануари 2010 година, во кое се дава позитивно мислење по Предлог-планот.

По спроведување на наведената постапка и изготвување на потребните акти за преземените дејствија, Министерството за транспорт и врски дало согласност на Предлог-планот за изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план - Централно градско подрачје на Град Скопје „Мал Ринг“ дел од блок 1, блок 4, блок 5, блок 6 и блок 7, под број 16-456/2 од 20 јануари 2010 година.

По добивањето на согласност Советот на општината Центар на 29 јануари 2010 година ја донел оспорената одлука.

5. Според член 8 став 1 алинеја 10 од Уставот, покрај другите темелни вредности на уставниот поредок е и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштита и уредување на животната средина и на природата.

Според член 1 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005, 137/2007 и 91/2009), 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 истиот закон, во зависност од просторот кој е предмет на планирањето се донесуваат следниве планови: 1) Просторен план на Република Македонија, и 2) Урбанистички планови: генерален урбанистички план, детален урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план вон населено место.

Според член 16 став 2 од Законот, заради поттикнување и забрзување на процесот на уредување на просторот преку изработување на урбанистички планови од членот 7 точка 2 на овој закон, Владата на Република Македонија, донесува годишна програма

за изработување на урбанистичките планови од членовите 7 точка 2 и 11-а на овој закон и државната урбанистичка планска документација, на предлог на органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот, врз основа на доставени предлози од општината, општината на градот Скопје и градот Скопје.

Според член 16 став 3 од Законот, кој став е додаден со измените на Законот објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр.137/2007, за изработување на урбанистички планови од членот 7 точка 2 на овој закон и за урбанистичките проекти за остварување на инвестиции од значење за Републиката, Владата на Република Македонија донесува Програма за приоритетна изработка на урбанистички планови на предлог на органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот и на предлог на единиците на локалната самоуправа и градот Скопје.

Според член 26 став 8 од Законот, кој став, исто така, е додаден со измените на Законот, објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр.137/2007, урбанистичките планови за кои Владата на Република Македонија донела одлука за приоритетна изработка на урбанистичките 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 член 23 од овој закон и јавна презентација и јавна анкета согласно со член 24 од овој закон. Јавната анкета трае 10 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.

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.91/2009 од 23 јули 2009 година) со член 10 од истиот член 16 став 3 се брише, а со член 20 од Законот се брише членот 26 став 8.

Во членот 37 од Законот за изменување и дополнување на Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.91/2009) со денот на влегувањето во сила на овој закон (30 јули 2009 година) одредбите од членот 16 став 3 и одредбите од членот 26 ставови 7 и 8 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005 и 137/2007) кои се однесуваат на постапката за приоритетна изработка на урбанистичките планови, ќе продолжат да се применуваат до 31 декември 2009 година.

Владата на Република Македонија на седницата одржана на 10 ноември 2009 година, врз основа на член 16 ставови 3, 4 и 6 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр. 51/2005 и 137/2007) донесе Програма за дополнување на Програмата за приоритетна изработка на урбанистичките планови за 2009 година, број 19-5748/1, со која во Програмата за приоритетна изработка на урбанистички планови за 2009 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.19/2009, 33/2009, 54/2009, 80/2009 и 96/2009) во точката 1 во потточка 1.17, се додава нова потточка 1.18, која гласи: „Изработка на Деталниот урбанистички план „Мал Ринг“ - планот ќе го изработува општина Центар и изработката на планот ќе се финансира од Буџетот на општина Центар“.

Врз основа на наведената Програма на Владата, општина Центар започнува постапка за изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план за централно градско подрачје на Град Скопје „Мал Ринг“ Блок 1, Блок 4, Блок 5, Блок 6 и Блок 7 која се води по скратена постапка, во која урбанистичкиот план се изработува и донесува како предлог на план.

Според член 28 став 5 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, измени и дополнувања на плановите и делови од плановите од членот 7 на овој закон се вршат по истата постапка пропишана за нивно донесување.

Во членот 80 од Законот е предвидено дека 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 поминал фазата на стручна расправа или фазата на јавна анкета и јавна презентација.

Во членот 35 од Законот за изменување и дополнување на Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.91/2009) е предвидено дека постапката за донесување на урбанистички планови од членот 7 точка 2 на овој закон и урбанистичките проекти од членот 50 ставови 3 и 4, започнати пред влегување во сила на овој закон, ќе продолжат согласно со одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005 и 137/2007).

Од анализата на наведената законска регулатива, а во корелација со наводите во иницијативата, според Судот, оспорената одлука не е донесена во постапка која е предвидена во Законот за просторно и урбанистичко планирање. Ова од причина што, постапката за изменување и дополнување на оспорениот план, како дел од Програмата на Владата на Република Македонија за приоритетна изработка на урбанистичкиот план започнала во декември 2009 година, кога се уште биле во сила и се применувале одредбите на член 16 став 3 и член 26 ставови 7 и 8 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, кои се однесувале на постапката за приоритетна изработка на урбанистичките планови. Меѓутоа, имајќи го во вид фактот дека согласно измените на Законот од месец јули 2009 година одредбите на член 16 став 3 и член 26 ставови 7 и 8 од Законот што се однесуваат на скратената постапка, по 31 декември 2009 година престанале да важат, како и фактот дека започнатата постапка за изменување на урбанистичкиот план не ја поминал фазата на јавна анкета и јавна презентација, како што предвидува членот 80 од Законот, Судот оцени дека постапката за донесување на планот, воедно и донесувањето на оспорената одлука не можела да продолжи според одредбите од Законот што престанале да важат.

Видно од решението донесено од Градоначалникот на Општина Центар, бр.68-3770/1 од 23 декември 2009 година, јавната презентација се одржала во просториите на Урбана заедница „Мирче Ацев“ на ден 24 декември 2009 година во 10.00 часот, а јавната анкета траела 10 работни дена од денот на објавувањето на



соопштението, односно од 24 декември 2009 година до 10 јануари 2010 година. Оттука, со сигурност се утврди дека постапката за измените и дополнувањата на оспорениот Детален урбанистички план не ја поминала фазата на јавната анкета до 31 декември 2009 година, поради што истата требало да продолжи согласно одредбите предвидени во измените и дополнувањата на Законот за просторно и урбанистичко планирање објавена во „Службен весник на Република Македонија“ бр.91/2009) со кои повеќе не постојат законски услови за изработување и донесување на Деталниот урбанистички план по Програмата на Владата на Република Македонија за приоритетна изработка на урбанистички планови, од членот 16 став 3, односно негово донесување по скратена постапка како предлог на план. Оттука, јасно произлегува дека измените и дополнувањата на оспорениот план требало да се донесат во редовна постапка пропишана за негово донесување, како што пропишува членот 22 став 1 од Законот плановите од членот 7 на овој Закон да се изработуваат во две фази, односно како нацрт на план и предлог на план.

Од причина што при донесување на оспорената одлука доносителот на актот не ги испочитувал сите фази на изработување и донесување на планот, односно не е во целост запазена постапката за донесување на истиот, која постапка е предвидена во Законот за просторно и урбанистичко планирање, Судот оцени дека истата основано може да се доведе под сомнение по однос на 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 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.43/2010)

## У.бр.43/2010

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 30 јуни 2010 година, донесе

### О Д Л У К А

1, СЕ УКИНУВА Одлуката за изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план за централно градско подрачје на Град Скопје „Мал Ринг“ Блок 1, Блок 4, Блок 5, Блок 6 и Блок 7, Општина Центар - Скопје број 07-200/2 од 29 јануари 2010 година, донесена од Советот на Општината и објавена во „Службен гласник на општина Центар“ бр. 1 од 1 февруари 2010 година.

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 Мирослав Грчев од Скопје, со Решение У.бр.43/2010 од 19 мај 2010 година поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката означена во точката 1 од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот на Република Македонија и Законот за просторно и урбанистичко планирање.

4. Судот на седницата утврди дека со оспорената одлука, според член 1, се донесува изменување и дополнување на Детален урбанистички план за централно градско подрачје на Град Скопје „Мал Ринг“ Блок 1, Блок 4, Блок 5, Блок 6 и Блок 7 Општина Центар – Скопје согласно Генералниот урбанистички план на Град Скопје ("Службен гласник на Град Скопје" бр. 08/2002), Законот за просторно и урбанистичко планирање ("Службен весник на РМ" бр.51/05, 137/07 и 91/09), Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање ("Службен весник на РМ" бр. 78/06 , 140/07 и 12/09) и Правилникот за поблиска содржина, размер и начин на графичка обработка на урбанистичките планови ("Службен весник на РМ" бр. 78/06).

Според членот 2 од Одлуката границата на планскиот опфат на Детален урбанистички план за централно градско подрачје

на Град Скопје “Мал Ринг” Блок 1, Блок 4, Блок 5, Блок 6 и Блок 7 Општина Центар-Скопје е прикажана во графичките прилози и дефинирана помеѓу:

- На север булеварот Гоце Делчев
- На исток булевар Војвода Васил Ациларски
- На југ булеварот Даме Груев
- На исток булеварот Даме Груев и бул. ВМРО

Членот 3 од Одлуката содржи Документациона основа (Плански опфат и неговата околина), Графички дел и Планиран развој.

Во членот 4 од оваа одлука се дефинира што точно содржи, односно што е составен дел на Одлуката.

Според членот 5 од Одлуката изменување и дополнување на Детален урбанистички план за централно градско подрачје на Град Скопје “Мал Ринг” Блок Блок 1, Блок 4, Блок 5, Блок 6 и Блок 7 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 Изменување и дополнување 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.

Според членот 7, Одлуката за донесување на Изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план за централно градско подрачје на Град Скопје “Мал Ринг” Блок 1, Блок 4, Блок 5, Блок 6 и Блок 7 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.

Членот 8 од Одлуката предвидува дека оваа одлука влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во “Службен гласник на Општина Центар - Скопје”.

5. Според член 8 став 1 алинеја 10 од Уставот, покрај другите темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија е и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштита и уредување на животната средина и на природата.

Според член 1 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005, 137/2007 и 91/2009), 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 истиот закон, во зависност од просторот кој е предмет на планирањето се донесуваат следниве планови: 1) Просторен план на Република Македонија, и 2) Урбанистички планови: генерален урбанистички план, детален урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план вон населено место.

Според член 16 став 2 од Законот, заради поттикнување и забрзување на процесот на уредување на просторот преку изработување на урбанистички планови од членот 7 точка 2 на овој закон, Владата на Република Македонија, донесува годишна програма за изработување на урбанистичките планови од членовите 7 точка 2 и 11-а на овој закон и државната урбанистичка планска документација, на предлог на органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот, врз основа на доставени предлози од општината, општината на градот Скопје и градот Скопје.

Според член 16 став 3 од Законот, кој став е додаден со измените на Законот објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр.137/2007, за изработување на урбанистички планови од членот 7 точка 2 на овој закон и за урбанистичките проекти за остварување на инвестиции од значење за Републиката, Владата на Република Македонија донесува Програма за приоритетна изработка на урбанистички планови на предлог на органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот и на предлог на единиците на локалната самоуправа и градот Скопје.

Според член 26 став 8 од Законот, кој став, исто така, е додаден со измените на Законот, објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр.137/2007, урбанистичките планови за кои Владата на Република Македонија донела одлука за приоритетна изработка на урбанистичките 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 член 23 од овој закон и јавна презентација и јавна анкета согласно со член 24 од овој закон. Јавната анкета трае 10 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.

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.91/2009 од 23 јули 2009 година) со член 10 од истиот, член 16 став 3 се брише, а со член 20 од Законот се брише членот 26 став 8.

Во членот 37 од Законот за изменување и дополнување на Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник

на Република Македонија“ бр.91/2009) со денот на влегувањето во сила на овој закон (30 јули 2009 година) одредбите од членот 16 став 3 и одредбите од членот 26 ставови 7 и 8 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005 и 137/2007) кои се однесуваат на постапката за приоритетна изработка на урбанистичките планови, ќе продолжат да се применуваат до 31 декември 2009 година.

Владата на Република Македонија на седницата одржана на 10 ноември 2009 година, врз основа на член 16 ставови 3, 4 и 6 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр. 51/2005 и 137/2007) донела Програма за дополнување на Програмата за приоритетна изработка на урбанистичките планови за 2009 година, број 19-5748/1, со која во Програмата за приоритетна изработка на урбанистички планови за 2009 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.19/2009, 33/2009, 54/2009, 80/2009 и 96/2009) во точката 1 во потточка 1.17, се додава нова потточка 1.18, која гласи: „Изработка на Деталниот урбанистички план „Мал Ринг“ - планот ќе го изработува општина Центар и изработката на планот ќе се финансира од Буџетот на општина Центар“.

Врз основа на наведената Програма на Владата, општина Центар започнува постапка за изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план за централно градско подрачје на Град Скопје „Мал Ринг“ Блок 1, Блок 4, Блок 5, Блок 6 и Блок 7 која се води по скратена постапка, во која урбанистичкиот план се изработува и донесува како предлог на план.

Според член 28 став 5 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, измени и дополнувања на плановите и делови од плановите од членот 7 на овој закон се вршат по истата постапка пропишана за нивно донесување.

Во членот 80 од Законот е предвидено дека 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 поминал фазата на стручна расправа или фазата на јавна анкета и јавна презентација.

Во членот 35 од Законот за изменување и дополнување на Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник

на Република Македонија“ бр.91/2009) е предвидено дека постапката за донесување на урбанистички планови од членот 7 точка 2 на овој закон и урбанистичките проекти од членот 50 ставови 3 и 4, започнати пред влегување во сила на овој закон, ќе продолжат согласно со одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005 и 137/2007).

Од анализата на наведената законска регулатива, а во корелација со наводите во иницијативата, според Судот, оспорената одлука не е донесена во постапка која е предвидена во Законот за просторно и урбанистичко планирање. Ова од причина што, постапката за изменување и дополнување на оспорениот план, како дел од Програмата на Владата на Република Македонија за приоритетна изработка на урбанистичкиот план започнала во декември 2009 година, кога се уште биле во сила и се применувале одредбите на член 16 став 3 и член 26 ставови 7 и 8 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, кои се однесувале на постапката за приоритетна изработка на урбанистичките планови. Меѓутоа, имајќи го во вид фактот дека согласно измените на Законот од месец јули 2009 година одредбите на член 16 став 3 и член 26 ставови 7 и 8 од Законот што се однесуваат на скратената постапка, по 31 декември 2009 година престанале да важат, како и фактот дека започнатата постапка за изменување на урбанистичкиот план не ја поминала фазата на јавна анкета и јавна презентација, како што предвидува членот 80 од Законот, Судот оцени дека постапката за донесување на планот, воедно и донесувањето на оспорената одлука не можела да продолжи според одредбите од Законот што престанале да важат.

Видно од решението донесено од Градоначалникот на Општина Центар, бр.68-3770/1 од 23 декември 2009 година, јавната презентација се одржала во просториите на Урбана заедница „Мирче Ацев“ на ден 24 декември 2009 година во 10.00 часот, а јавната анкета траела 10 работни дена од денот на објавувањето на соопштението, односно од 24 декември 2009 година до 10 јануари 2010 година. Оттука, со сигурност се утврди дека постапката за измените и дополнувањата на оспорениот Детален урбанистички план не ја поминала фазата на јавната анкета до 31 декември 2009 година, поради што истата требало да продолжи согласно одредбите предвидени во измените и дополнувањата на Законот за просторно и урбанистичко планирање објавена во „Службен весник на Република Македонија“ бр.91/2009 со кои повеќе не постојат законски услови за изработување и донесување на Деталниот урбанистички план по

Програмата на Владата на Република Македонија за приоритетна изработка на урбанистички планови, од членот 16 став 3, односно негово донесување по скратена постапка како предлог на план. Оттука, јасно произлегува дека измените и дополнувањата на оспорениот план требало да се донесат во редовна постапка пропишана за негово донесување, како што пропишува членот 22 став 1 од Законот плановите од членот 7 на овој Закон да се изработуваат во две фази, односно како нацрт на план и предлог на план.

Од причина што при донесување на оспорената одлука доносителот на актот не ги испочитувал сите фази на изработување и донесување на планот, односно не е во целост запазена постапката за донесување на истиот, која постапка е предвидена во Законот за просторно и урбанистичко планирање, Судот оцени дека истата не е во согласност со Уставот на Република Македонија и Законот за просторно и урбанистичко планирање.

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.43/2010)

## 109.

### **У.бр.274/2009**

**- Утврдување со подзаконски акт на висината на надоместокот за добивање лиценци предвидени со Законот за градење**

*- Determination by a sub-legal act of the amount of remuneration for obtaining licences envisaged in the Law on Construction*

**- Фактот што во Законот за градењето законодавецот направил категоризација на градбите, како и категоризација на самите лиценци во зависност од видот односно**



**категијата на градежниот објект, притоа определувајќи ги најнискиот и највисокиот износ на надоместокот за добивање на лиценца, претставуваат доволна рамка и критериум за натамошна операционализација на оваа законска определба со правилник, за чие донесување е овластен министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот.**

*- The fact that in the Law on Construction the legislator made a categorisation of the facilities, as well as a categorisation of the licences themselves depending on the type that is category of the construction facility, thereby determining the lowest and the highest amount of the remuneration for obtaining a licence, is a sufficient framework and criterion for further operationalisation of this legal provision with a rulebook, for the adoption of which the authorisation lies with the minister managing the body of state administration competent for the matters in the field of spacial arrangement.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 јуни 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Правилникот за висината на надоместокот за добивање лиценци („Службен весник на Република Македонија“ бр. 143/2009).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе две иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, со оспорениот правилник се пропишувала висината на надоместокот за добивање на

лиценца за проектирање, за ревизија на проектна документација, за управител на градба, за изведувач, за надзор над изградбата и за управител за тековно и инвестиционо одржување на објекти од прва, втора и трета категорија, па иако бил донесен врз основа на член 38 став 2 од Законот за градење, не бил во согласност со член 61 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, 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. Поради тоа, со оспорениот правилник се повредувале темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија – владеењето на правото од член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51, член 95 став 3 и член 96 од Уставот, како и член 61 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, поради што се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на Правилникот.

3. Судот на седницата утврди дека Правилникот за висината на надоместокот за добивање лиценци е донесен од министерот за транспорт и врски, врз основа на член 38 став 2 од Законот за градење.

Правилникот има 8 члена.

Според член 1 од овој правилник, со Правилникот се пропишува висината на надоместокот за добивање на лиценца за проектирање, за ревизија на проектна документација, за управител на градба, за изведувач, за надзор над изградбата и за управител за тековно и инвестиционо одржување на објекти од прва, втора и трета категорија.

Со членовите 2 – 7 од Правилникот, се определува висината на надоместокот за добивање на наведените лиценци (лиценци А, Б Ц, Д, Е), за градби од прва до петта категорија, и тоа во распон од 500 евра во денарска противвредност до 3.000 евра во денарска противвредност.

Согласно член 8 од Правилникот, овој правилник влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

4. Според член 8 став 1 алинеите 3 и 4 од Уставот, владеењето на правото и поделбата на државната власт на

законодвна, извршна и судска, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 33 од Уставот, секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намиравањето на јавните расходи на начин утврден со закон, а според член 68 став 1 алинеја 3 од Уставот, Собранието на Република Македонија ги утврдува јавните давачки.

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. 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. 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 ("Службен весник на Република Македонија" бр.58/2000, 44/2002 и 82/2008), 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.

Со Законот за градење се уредуваат градењето, основните барања на градбата, потребната проектна документација за добивање на одобрение за градење, правата и обврските на учесниците во изградбата, начинот на употреба и одржување на градбата, како и други прашања од значење за градењето (член 1).

Според член 14 став 1 од овој закон, при изградба на градби од членот 57 на овој закон инвеститорот може да определи управител на градба кој во негово име ги води сите организациони работи, ги следи сите фази на градење и врши финансиско и материјално следење на средствата во процесот на изградбата, се до

добивање на одобрение за употреба. Согласно став 2 на истиот член, управител на градба може да биде правно лице кое има лиценца за управител на градба.

Со член 16 став 1 од овој закон е утврдено дека правното лице за проектирање на градби од прва и втора категорија од членот 57 на овој закон треба да има лиценца А за проектирање, а за градби од трета, четврта и петта категорија лиценца Б за проектирање.

Според член 23 став 1 од истиот закон, правното лице за вршење на ревизија на проекти за градби од прва и втора категорија од членот 57 на овој закон треба да има лиценца А за ревизија на проектна документација, а за градби од трета, четврта и петта категорија лиценца Б за ревизија на проектна документација.

Според член 26 став 1 на овој закон, за изведување на градби од прва категорија од членот 57 на овој закон правното лице треба да има лиценца А за изведувач, за изведување на градби од втора категорија правното лице треба да има лиценца Б за изведувач, за изведување на градби од трета категорија правното лице треба да има лиценца Ц за изведувач, за изведување на градби од четврта категорија правното лице треба да има лиценца Д за изведувач и за изведување на градби од петта категорија правното лице треба да има лиценца Е за изведувач.

Согласно член 34 став 1 на истиот закон, правното лице за вршење на надзор на изградба на градби од прва категорија од членот 57 на овој закон треба да има лиценца А за надзор, за градби од втора категорија треба да има лиценца Б за надзор, за градби од трета категорија треба да има лиценца Ц за надзор и за градби од четврта и петта категорија треба да има лиценца Д за надзор.

Според член 38 од Законот, лиценците пропишани со овој закон се издаваат за период од седум години и истите не можат да се пренесуваат на друго лице. Лиценците ги дава, одзема и води регистар за издадени и одземени лиценци органот надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот (став 1). За добивање на лиценците правните лица плаќаат соодветен надоместок. Висината на надоместокот во зависност од видот на лиценцата ја утврдува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот, при што истата не може да биде пониска од 500 евра во денарска противвредност ниту повисока од 3.000 евра

во денарска противвредност. Средствата остварени од надоместокот се приход на Буџетот на Република Македонија (став 2). Лиценцата може да се одземе привремено во рок од една година доколку се утврди дека правното лице не исполнува некои од условите пропишани за нивно издавање и/или се констатирани неправилности при вршење на работите за кои е дадена лиценцата. Лиценцата се одзема трајно доколку правното лице врши работи за кои му била издадена лиценца, во периодот кога лиценцата му е привремено одземена и/или лиценцата му била привремено одземена три пати (став 3). Начинот и постапката за издавање, одземање на лиценците, формата и содржината на образецот на лиценците како и формата, содржината и начинот на водењето на регистарот, ги пропишува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот (став 4). Врз основа на добиена лиценца за вршење на работи на изведување, проектирање, ревизија, надзор и одржување на градби од членот 57 на овој закон, правното лице може да ги врши овие работи и за градби од пониска категорија од категоријата на која припаѓаат градбите за кои е издадена лиценцата (став 5).

Категоризацијата на градби е утврдена во член 57 од Законот. Така, според видот, нивната специфичност, намена, сложеност на конструктивниот систем и техничко - технолошките услови, градбите се определуваат во пет категории.

Од анализата на наведените и другите одредби на Законот за градење, произлегува дека законодавецот, во рамките на своето уставно овластување да уредува одделни сфери од општествениот живот, ги уредил условите и начинот на вршењето на дејностите во сферата на градењето, при што утврдил постоење на лиценци во оваа сфера, ја утврдил нивната категоризација, како и условите и начинот на нивното добивање, ги утврдил елементите, ја утврдил рамката од која зависи висината на надоместокот кој го плаќаат правните и физичките лица, како елементи востановени во правниот режим на градењето кој подеднакво треба да важи и да се однесува на сите субјекти кои ги вршат одделните дејности регулирани во Законот за градење.

Законодавецот, во член 38 став 2 од Законот, определил дека за добивање на лиценците утврдени со овој закон, правните лица плаќаат соодветен надоместок, а висината на надоместокот, во зависност од видот на лиценцата, ја утврдува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на

работите од областа на уредувањето на просторот, при што истата не може да биде пониска од 500 евра во денарска противвредност ниту повисока од 3.000 евра во денарска противвредност. Средствата остварени од надоместокот се приход на Буџетот на Република Македонија.

Според Судот, фактот што во Законот за градењето законодавецот направил дистинкција односно категоризација на градбите, како и категоризација на самите лиценци во зависност од видот односно категоријата на градежниот објект, притоа определувајќи ги најнискиот и највисокиот износ на надоместокот за добивање на лиценца, претставуваат доволна рамка и критериум за натамошна операционализација на оваа законска определба, и тоа со правилник за чие донесување е овластен министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека со оспорениот правилник, министерот не утврдил права и обврски за граѓаните, како што се наведува во иницијативата, туку во согласност со уставно утврдената положба на органите на државната управа, како дел од извршната власт, со закон да можат да бидат овластени да донесуваат акти за разработување и утврдување на одделни прашања во функција на извршување на законите, ја операционализирал законската рамка за определување на висината на надоместокот за добивање конкретни лиценци, утврдени со Законот, при што се движел во рамките на висината која ја определил законодавецот со член 38 став 2 од Законот за градење. Поради наведеното, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на оспорениот правилник со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51, член 95 став 3 и член 96 од Уставот, како и член 61 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, д-р Трендафил Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.274/2009)

# 110.

У.бр.268/2009

- Висина на трошоците за технички преглед на градежните објекти

- *Amount of the costs for technical check of construction facilities*

- Не се повредуваат уставните одредби кога при формулирањето на нормите законодавецот се повикува на друг закон или пак на други посебни закони, ако од целината на одредбите во која е содржана ваква формулација, како и од самиот Закон може лесно да се утврди за која друга законска материја станува збор.

- Кога во законот се содржани рамки и критериуми од кои зависи висината на трошоците за технички преглед на градежните објекти, со определбата на законодавецот Владата да ја определи висина на овие трошоци не доаѓа до мешање на извршната во законодавната власт.

- Определбата на законодавецот за давање на претходна согласност од страна на органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот на Ценовникот за јавни услуги, кој го носи Комората на архитекти и инженери не го доведува во прашање функционирањето и статусот на оваа комора, бидејќи во прашање е јавно овластување утврдено со закон во кој случај државата има слобода да го уреди како што смета дека е потребно.

- *The constitutional provisions are not violated when in the formulation of the norms the legislator calls upon another law or other special laws, if from the wholeness of the provisions in which such formulation is contained as well as from the Law itself it may be easily established which other legal matter is concerned.*

- *When the law contains frameworks and criteria on which depends the amount of the costs for technical check of the construction facilities, the determination of the legislator for the Government to determine the amount of these costs does not lead to interference of the executive into the legislative power.*

*- The determination of the legislator for prior consent by the body of state administration competent for the matters in the field of spatial arrangement for the Price List for Public Services, which is adopted by the Chamber of Architects and Engineers does not question the functioning and status of this Chamber, since this concerns a public authorisation defined by law in which case the state has freedom to regulate it as it considers to be necessary.*

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 30 јуни 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 3 став 1 во делот: „и посебните закони“, член 12 став 3 во делот: „и друг“, член 21 став 1 во делот: „и друг“, член 86 точка 12, член 92 став 3 и член 110 во делот: „се донесува по претходно прибавена согласност од органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот и истиот“ од Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр.130/2009).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 56 став 1 во делот: „правосилно“, член 59 став 5 во делот: „односно со посебните закони“ и став 9 во делот: „правосилноста“, член 64 став 1 во делот: „правосилноста“, член 66 став 1 во делот: „правосилно“, член 68 став 2 точки 1, 2 и 3 во деловите: „правосилно“ и член 97 став 6 во делот: „правосилно“ 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 одредби и делови од одредби од Законот за градење, означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Подносителот на иницијативата ги групира оспорените одредби и делови од одредби од Законот во 4 тематски целини и за



секоја од нив ја изнесува нивната содржина и причини за оспорување. По однос на членовите 138 и 139 од Законот, кои се оспоруваат во четвртата тематска целина, Судот на ЦЏИИ-та седница одржана на 23 јуни 2010 година, донесе Заклучок да бидат предмет на разгледување и одлучување во постапката по предметот У.бр.262/2009.

4. а) Судот на седницата утврди дека, според содржината на член 3 став 1 од Законот, секоја градба, зависно од намената, треба да ги исполни основните барања за градбата предвидени со решението за локациски услови и други услови пропишани со овој закон и посебните закони.

Според содржината на член 12 став 3 од Законот, правата и обврските меѓу учесниците во изградбата се уредуваат со овој и друг закон.

Според содржината на член 21 став 1 од Законот, ревизија на основниот проект во зависност од карактеристиките на градбата, треба да се спроведе во поглед на исполнување на основните барања за градбата согласно со овој и друг закон.

Во членот 59 став 5 од Законот е предвидено дека, врз основа на документацијата од ставот 3 точка 2 на овој член надлежниот орган од членот 58 на овој закон, по службена должност прибавува согласности или мислења од други органи за усогласеноста на документацијата со посебните услови кои се содржани во решението за локациски услови или се предвидени со стандардите и нормативите за проектирање, односно со посебните закони.

Во членот 86 точка 12 од Законот е предвидено дека, изведувачот на градбата е должен, покрај документацијата определена во точките 1 до 11 да има и друга документација ако со друг закон е пропишана обврска дека изведувачот треба да ја има на градилиштето.

Одредбите се оспоруваат во деловите: „и посебните закони“ и „и друг закон“.

По однос на наведените одредби и делови од одредби од Законот, подносителот на иницијативата наведува дека со нив се повредувала темелната вредност на уставниот поредок на Република

Македонија-владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Ова од причина што истите биле, нејасни, непрецизни и двосмислени од каде биле неприменливи во практиката или, пак со нивната евентуална примена можело само да се „искомплицираат работите“, односно неправилно или погрешно да се применат.

б). 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 1 од Законот за градење, со овој закон се уредуваат градењето, основните барања на градбата, потребната проектна документација за добивање на одобрение за градење, правата и обврските на учесниците во изградбата, начинот на употреба и одржување на градбата, како и други прашања од значење за градењето.

Според членот 2 точка 1 од Законот под изразот градење се подразбира изведување на претходни работи, изработка на проектна документација, вршење на подготвителни работи, изградба на нова градба, доградба и надградба на постојна градба, реконструкција и адаптација на постојната градба што опфаќа земјени работи, изведување на градежна конструкција, вршење на градежно-инсталатерски работи и градежно-завршни работи, вградување постројки или опрема и други работи со кои се оформува целината на градбата.

Врз основа на анализата на цитираните одредби, но и од анализата на Законот за градење произлегува дека станува прашање за сложена, комплексна материја која има допирни точки со предметот на регулирање на овој закон, но и со многу други закони, што се или не се конкретно означени во самиот Законот за градење. Така, во членот 8 од Законот е означен Законот за заштита од бучавата; во членот 59 став 1, членот 87 став 3, членот 97 став 7, членот 99 став 5, членот 132 став 4 и членот 133 став 1 точка 1 е означен Законот за општата управна постапка; во членот 59 став 3 е означен Законот за просторното и урбанистичко планирање; во членот 59 став 4 е означен Законот за животната средина; во членот

60 став 1 и членот 79 став 3 е означен Законот за градежното земјиште; во членот 73 став 2 е означен Законот за гробиштата и погребалните услуги; во членот 139 став 3 и членот 140 е означен Законот за извршување, а во членот 149 е означен Законот за управната инспекција. Според оцена на Судот постојат и други закони, како што се: Законот за сопственост и други стварни права, Законот за облигационите односи (договор за градење), Законот за енергетика, Законот за комуналните дејности, Законот за концесии и јавно приватно партнерство, Законот за локалната самоуправа и други што не се конкретно означени во Законот за градењето, но од содржината на одредбата во која се употребени оспорените формулации „посебен закон“ или пак „друг закон“, лесно е препознатливо на кој закон законодавецот конкретно упатува.

Според Судот, законодавецот нема уставно ограничување за изборот на номотехника при изработката на конкретен закон, односно не постои цврсто правно правило при креирањето на нормите една цела област да биде уредена исклучиво во еден закон или пак правната проблематика да биде уредена во повеќе закони. Уредувањето на правна проблематика во повеќе закони или пак поврзаност на нормите од повеќе закони со иста проблематика особено доаѓа до израз во комплексни, сложени правни области, како што е градењето, кое пак, како правна материја, има допирни точки со: облигациите, урбанизмот, енергетиката, комуналната дејност, животната средина, планирањето, локалната самоуправа и така натаму.

Според тоа, законодавецот повикувајќи се на друг закон или пак на други посебни закони во оспорените одредби го избегнал конкретното означување на кој закон конкретно се мисли, за да не дојде до обременување на законската норма, при состојба кога од целината на одредбите во која е содржана ваква формулација, како и од самиот Закон за градење може со леснотија да се утврди за која друга законска материја станува збор, што во крајна линија е прашање на слобода во номотехничкото уредување. Оттука, Судот не го прифати како основан наводот во иницијативата дека со оспорените делови „друг закон“ и „посебните закони“ од означените одредби од Законот за градење се повредува една од основните темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија-владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, од кои причини и не го постави прашањето за нивна согласност со означените уставни одредби.

5. а). Судот на седницата утврди дека, според содржината на член 56 став 1 од Законот, изведувањето на градби од членот 57 на овој закон може да започне со издавањето на одобрение за градење кое е правосилно во управната постапка.

Во членот 59 став 9 од Законот е предвидено дека, по правосилноста на одобрението за градење органот кој го издал, доставува примерок од истото до надлежниот орган за водење на јавната книга за запишување на правата на недвижностите заради прибележување и предбележување во јавната книга во која е запишано правото врз земјиштето. Во јавната книга за запишување на правата на недвижностите, во имотниот лист се прибележува бројот на листот за прибележување на градба, број и датум на издавањето на одобрението за градење, називот на инвеститорот и бројот на заверениот основен проект, а во листот за предбележување на градба се предбележуваат податоци за лицата кои имаат право на градење согласно со одобрението за градење (инвеститори) и податоци за зградите и посебните делови од згради и други објекти (градбата) преземени од основниот проект заверен од надлежен орган.

Според членот 64 став 1 од Законот, ако заради изградба е потребно инвеститорот да отстрани изградена градба или нејзини делови, а истите се наоѓаат во рамките на површината за градење, определена со актот од членот 59 став 4 на овој закон, е должен тоа да го стори по правосилноста на одобрението за градење врз основа на посебен елаборат за начинот на отстранување на постојната градба, во која ќе бидат дадени решенија за третманот на градежниот шут создаден од отстранувањето на порано изградената градба.

Според член 66 став 1 од Законот, одобрението за градење престанува да важи доколку инвеститорот не почне со изградба во рок од шест месеца од денот кога одобрението за градење станало правосилно.

Во членот 68 став 2 од Законот е предвидено дека, рокот за изградба се определува во зависност од видот на градбата, односно: градбите од прва и втора категорија треба да се изградат во рок не подолг од десет години од денот кога одобрението за градење станало правосилно (точка 1); градбите од трета категорија треба да се изградат во рок не подолг од шест години од денот кога одобрението за градење станало правосилно (точка 2) и градбите од четврта и петта категорија треба да се изградат во рок не подолг од

четири години од денот кога одобрението за градење станало правосилно (точка 3).

Во членот 97 став 6 од Законот е предвидено дека, за адаптација на посебен дел од објект, стан или дел од стан, сопственикот на посебен дел од објект, стан или дел од стан, е должен до надлежниот орган да поднесе проект за адаптација кој содржи проект на постојна состојба и проект за адаптација, со барање за одобрување на проектот. По барањето надлежниот орган донесува решение за одобрување на проектот за адаптација или решение за одбивање на барањето за одобрување на проектот. Адаптација може да се изврши само доколку е донесено решение за одобрување на проектот. Примерок од проектот за адаптација и правосилното решение за одобрување на проектот се доставуваат до надлежниот орган за запишување на правата на недвижностите.

Одребите се оспоруваат во деловите: правосилно, правосилното и правосилноста.

Подносителот на иницијативата наведува дека во наведените одредби наместо оспорениот дел: правосилно“ или „правосилноста“ требало да стои „конечно“ или “конечноста“ што се аргументира преку повикување на содржината на член 61 став 2 (трета реченица) од Законот за градење и членовите 249 и 263 од Законот за општата управна постапка. Според тоа, со оспорените делови се повредувале темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија-владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот.

б). 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.

Според наводите во иницијативата, произлегува дека со иницијативата всушност се бара во оспорените делови од одредби од Законот за градење да се направи измена на начин што наместо употребениот израз: правосилно или правосилност да се внесе содржина конечно или конечноност.

Тргувајќи од наведените уставни и деловнички одредби, оспорените делови од одредби од Законот, како и од фактот дека со иницијативата не се оспоруваат одредбите поради нивната постојна содржина, туку поради содржина што ја немаат, произлегува дека подносителот на иницијативата бара оспорените делови да се изменат на начин како што тој смета дека е потребно, што е прашање во надлежност на законодавецот, а не на Уставниот суд.

Врз основа на наведеното, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлање на иницијативата по однос на наведените делови од одредби.

6. а). Судот на седницата утврди дека, според содржината на оспорениот член 92 став 3 од Законот, висината на трошоците за технички преглед од ставот 1 на овој член на предлог на министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот ја пропишува Владата на Република Македонија.

По однос на оспорената одредба од Законот, подносителот на иницијативата наведува дека во целината на Законот недостасувале критериуми врз основа на кои Владата на Република Македонија би ја определувала висината на трошоците за технички преглед. Според тоа, со оставената законска можност, без конкретна законска рамка да се определува висината на трошоците за технички преглед се оставал простор за мешање на извршната во законодавната власт, а воедно постоела и можност за арбитражност. Оттаму, овластувањето од оспорената законска одредба немало уставна основа, поради што истата не била во согласност со принципот за поделба на државната власт на законодавна, извршна и судска, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија од членот 8 став 1 алинеја 4 од Уставот. Воедно, подносителот на иницијативата упатува на уставно-судската практика на Уставниот суд по предметите У.бр.155/2005 и У.бр.239/2008.

б). 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.

Во членот 57 од Законот се конкретизирани пет категории на градби според нивниот вид, специфичност, намена, сложеност на конструктивниот систем и техничко - технолошките услови.

Според членот 58 став 1 од Законот, градбите од прва и втора категорија од членот 57 на овој закон се градби од значење за Републиката и одобрение за градење издава органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот. Според ставот 2 од истиот член од Законот, градбите од трета, четврта и петта категорија од членот 57 на овој закон се градби од локално значење и одобрение за градење издава градоначалникот на општината, односно градоначалниците на општините во градот Скопје.

Во членот 89 став 1 од Законот е предвидено дека, надлежниот орган од членот 58 на овој закон е должен по приемот на барањето за издавање на одобрение за употреба да изврши технички преглед на градбата.

Во случај на непотполно барање надлежниот орган е должен во рок од седум дена од приемот на барањето да побара дополнување (став 2).

Техничкиот преглед на градбата го врши комисија во рок од 15 дена од денот на поднесувањето на потполно барање. Комисијата е составена од најмалку три члена и нивни заменици, со овластување за надзорен инженер издадено согласно со овој закон, во зависност од категоријата на градбата на која се врши технички преглед, а за електронските комуникациски мрежи и средства, потребно е во комисијата да има најмалку два члена од Агенцијата за електронски комуникации (став 3).

Комисијата за технички преглед на градби од прва и втора категорија од членот 57 на овој закон ја формира министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот, а за градби од трета и четврта категорија од членот 57 на овој закон ја формира градоначалникот на општината, односно градоначалниците на општините во градот Скопје (став 4).

За градбите од петта категорија од членот 57 на овој закон и за станбени куќи за семејно домување, техничкиот преглед го врши надзорниот инженер за што составува извештај за извршен технички преглед (став 5).

Според членот 90 став 1 од Законот, надлежниот орган од членот 58 на овој закон го организира техничкиот преглед и ги известува учесниците во изградбата за местото, денот и часот на вршењето на техничкиот преглед.

Во ставот 2 од истиот член од Законот е предвидено дека, комисијата што врши технички преглед за својата работа составува записник во кој констатира дали:

- градбата е со фасада и може да се употребува;
- има одредени недостатоци кои мораат да бидат отстранети за да може да се издаде одобрение за употреба и
- има недостатоци кои ги нарушуваат основните барања на градбата кои се однесуваат на механичката отпорност, стабилност и сеизмичка заштита и ќе предложи за таа градба да не се издаде одобрение за употреба.

Според ставот 3 од членот 90 од Законот, при вршењето на технички преглед за петта категорија од членот 57 на овој закон и за станбени куќи за семејно домување, надзорниот инженер постапува согласно со ставот 2 на овој член.

Во членот 91 од Законот е предвидено дека, изведувачот е должен на денот на одржувањето на техничкиот преглед, на комисијата од членот 89 на овој закон односно на надзорниот инженер кој треба да изврши технички преглед, да ги даде на увид:

- документацијата од членот 85 на овој закон;
- основниот проект и проектот за изведената состојба, како и актот од членот 59 став 4 на овој закон и
- исправите за докажување на пропишан квалитет на вградените градежни производи.

Според членот 92 став 1 од Законот, инвеститорот е должен на своја сметка да ги надомести трошоците за извршување на техничкиот преглед, а според ставот 2 од истиот член од Законот начинот на вршење на техничкиот преглед го пропишува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот.



Во оспорениот член 92 став 3 од Законот е предвидено дека, висината на трошоците за техничкиот преглед од ставот 1 на овој член на предлог на министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот ја пропишува Владата на Република Македонија.

Врз основа на направената анализа на цитираните одредби, но и од целината на одредбите од Законот за градење произлегува дека законодавецот ги определил критериумите врз основа на кои Владата на Република Македонија ја определува висината на трошоците за извршен технички преглед. Поточно, таа зависи од категоријата на објектот на кој се врши техничкиот прием, бројот на членовите на Комисијата за технички прием (најмалку три) и нивниот состав, времето потрошено за извршен увид како на самиот објект, така и во документацијата за конкретниот објект, а тука спаѓаат и одредени материјални трошоци поврзани со составување на извештај, односно записник за направен технички преглед.

Со оглед на тоа што законодавецот ја определил рамката, односно општите критериуми врз основа на кои може да се определи висината на трошоците на техничкиот преглед на градбата, произлегува дека со овластувањето на Владата дадено во оспорената законска одредба всушност се врши операционализација на Законот за градење и не се навлегува во законодавната власт, како што тврди подносителот на иницијативата.

Врз основа на изнесеното Судот оцени дека оспорениот член 92 став 3 е во согласност со членот 8 став 1 алинеја 4 и членот 51 од Уставот.

Укажувањето на уставно-судската практика по предметите У.бр.155/2005 и У.бр.239/2008 дадено во поткрепа на наводите за неуставност на оспорените член 92 став 3 од Законот, според Судот е несоодветно, бидејќи во тие случаи не е во прашање немање на законска рамка за трошоците за технички преглед на објектите, туку немање на законска рамка за трошоците поврзани со издавање на лиценци во областа на градењето, што не е идентична правна ситуација.

7. а). Судот на седницата, исто така, утврди дека, според содржината на членот 110 од Законот, Ценовникот за јавни услуги се донесува по претходно прибавена согласност од органот на

државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот и истиот се објавува во “Службен весник на Република Македонија”.

Одредбата се оспорува во делот: „по претходно прибавена согласност од органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот и истиот “.

Подносителот на иницијативата го цитира член 103 став 1 од Законот, според кој Комората на овластени архитекти и инженери е самостојна, струковна, непрофитна и независна организација со својство на правно лице и таа донесува ценовник за јавни услуги и тарифник за извршени услуги (член 109 точка 7 од Законот). Со оглед на ваквата определба за самостојност и независност на Комората, оспорениот дел од членот 110 од Законот немал уставна и законска логика и како таков не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

б). Според член 88 од Уставот, Владата на Република Македонија е носител на извршната власт, која своите права и должности ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите.

Според член 91 од Уставот, Владата на Република Македонија, покрај 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, утврдува начела за внатрешната организација и за работата на министерствата и другите органи на управата, ја насочува и врши надзор над нивната работа и врши и други работи утврдени со Уставот и со закон.

Согласно член 102 став 1 од Законот, Комората на овластени архитекти и инженери (во натамошниот текст: Комората) ги застапува, усогласува и заштитува интересите на овластените архитекти и инженери и ги заштитува интересите на трети лица при вршењето на работите од страна на овластените архитекти и инженери.

Во членот 103 став 1 од Законот е определено дека Комората е самостојна, струкова, непрофитна и независна организација со својство на правно лице.

Во членот 104 став 1 од Законот е определено дека, Комората врши јавни овластувања утврдени со овој закон и за истите води евиденција.

Според член 105 став 1 од Законот, надзорот над вршењето на јавните овластувања од членот 104 на овој закон го врши органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот.

Согласно член 109 точка 7 од Законот, Собранието на Комората, меѓу другото, донесува ценовник за јавни услуги и тарифник за извршени услуги.

Во оспорениот член 110 од Законот е предвидено дека, Ценовникот за јавни услуги се донесува по претходно прибавена согласност од органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот и истиот се објавува во “Службен весник на Република Македонија“.

Од наведените уставни и законски одредби произлегува дека Владата на Република Македонија како носител на извршната власт е одговорна за извршувањето на законите, а Комората на овластени архитекти и инженери е самостојно, непрофитно и независно правно лице кое врши јавни овластувања утврдени со Законот за градење. Притоа, Собранието на Комората, врз основа на законските овластувања носи Ценовник за јавните услуги, по претходно прибавена согласност од органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот.

Според Судот, во прашање е јавно овластување утврдено со закон во кој случај државата има слобода да го уреди како што смета дека е потребно, од каде законодавецот има право да определи кој ќе го донесе актот со кој се определуваат цените на јавните услуги и дали така донесениот акт треба да биде поткрепен со претходна или дополнителна согласност од орган на државната власт. Во вакви случаи од значење е само дали во законот во кој се дадени јавните овластувања постојат доволно критериуми за определување на висината на направената јавна услуга, но тоа е друго прашање, кое со иницијативата не се покренува.

Според оценка на Судот, оспорениот член 110 од Законот е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

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

9. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов.(У.бр.268/2009)

## 111.

### У.бр.44/2010

**- Процент на изграденост на градежна парцела;  
целисходност на законско решение**

*- Percentage of construction of a construction lot; suitability of legal solution*

**- Целисходноста на законското решение, како во случајов со оспорената одредба не е прашање од уставно правен аспект што би можело да ја доведе под сомнение уставноста на законската одредба. Имено, Судот не ја оценува оправданоста на постоењето на законската норма во правниот поредок од аспект на нејзината целисходност, ниту има надлежност за тоа, а во тие рамки не е надлежен да ја оценува уставноста на законот од аспект што тој треба да уредува, а тоа не било сторено, како што во случајов со иницијативата се оспорува наведениот член од Законот.**

*- The suitability of the legal solution, as in the case with the contested provision is not a matter of constitutional-legal aspect that could question the constitutionality of the legal provision. Namely, neither does the Court assess the justification of the existence of the legal norm in the legal order from the aspect of its suitability, nor it is competent to do that, and within these frameworks it is not competent to appraise the constitutionality of the law from the aspect of what it should regulate, and has not been done, as in this case in which the initiative contests the said article of the Law.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 29 септември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 15-б од Законот за просторно и урбанистичко планирање “Службен весник на Република Македонија” број 51/2005, 137/2007 и 91/2009).

2. Елизабета Аврамовска, Милчо Мојсов и Васил Апостолов, сите од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија, му поднесоа иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на оспорениот член од Законот, означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорената одредба од Законот, била нејасна, недоречена и спротивна на темелните уставни вредности кои се однесуваат на владеењето на правото, уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата. Во иницијативата се наведува дека оспореното законско решение содржело непознат термин-станбени куќи и во самиот закон не било дефинирано што значел терминот објект за домување во станбена куќа, а порано имало ограничување и дефинирање на семејна куќа како објект со максимум 3 куќни, што сега не било случај од непознати причини за подносителите. Според иницијативата тоа било измислен термин за кој немало дефиниција во Законот и не кореспондирал ниту со другите закони меѓу кои и Законот за домување каде како објекти за домување биле предвидени или семејни куќи или станбени згради, а никако и никаде немало термин станбени куќи, како што било впрочем во оспорениот член 15-б и во отсуство на дефиницијата станбена куќа, би се граделе нов вид на објекти со назив станбени куќи, на кој начин со овие објекти на места со намена за индивидуално становање би се подметнувале колективни станбени згради и би се создавале безброј нови дебар маала, каде луѓето не можеле да паркираат, да се движат, и би буле без пристап во случај

на несреќа, со запушени одводи и канализации, со прекопи на секој чекор, неподносливи мириси и т.н. Во иницијативата се изразува и незадоволство од дефинираните параметри во законското решение, односно дозволеното изградување на парцелите до 70% и не се водело сметка за посебните одлики на одредени територии, места, населби и слично, што доведувало до нарушување на правната сигурност, правото на приватна сопственост и загрозување на просторот и хуманата животна средина. Од тие причини се предлага поведување на постапка за оценување на уставноста на оспорената одредба од Законот, како нејасен, недоречен и контрадикторен на соодветните закони во таа област.

3. Судот на седницата утврди дека со оспорениот член 15-б став 1 од Законот, е определено дека при изработка на урбанистичките планови со кои се уредува просторот за градби со намена домување во станбени куќи процентот на изграденост на градежната парцела треба да изнесува 70%, а висината на градбата изразена во метри до венец 10,2 метри. За градби со намена домување во станбени згради процентот на изграденост треба да изнесува 70%, а висината на градбата изразена во метри до венец за градежни парцели со површина од 500 до 1.000 м<sup>2</sup> треба да изнесува најмалку 25,2 метри, а за градежни парцели со површина поголема од 1.000 м<sup>2</sup> треба да изнесува најмалку 30 метри. Површината на градежната парцела за градби со намена домување во станбени згради треба да изнесува најмалку 500 м<sup>2</sup>. Со ставот 2 од оспорениот член од Законот, примената на параметрите од ставот 1 на овој член при изработката на урбанистичките планови е условена со нивната усогласеност со генералните урбанистички планови, обезбедување на потребниот број на паркинг места во градежните парцели, како и другите стандарди и нормативи за урбанистичко планирање.“

4. Согласно членот 8 став 1 алинеи 3 и 10 од Уставот на Република Македонија, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се утврдени владеењето на правото и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата.

Условите и начинот на системот на просторното и урбанистичкото планирање, видовите и содржината на плановите, изработувањето и 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 се уредени со Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Од анализата на оспорениот член од Законот, произлегува дека законодавецот пропишал максимално дозволени вредности на урбанистичките параметри за градби со намена домување во станбени куќи и во станбени згради при изработката на урбанистичките планови, со цел да се овозможи рационално искористување на просторот и зголемување на степенот на искористеност на градежното земјиште.

Поаѓајќи од содржината на наводите во иницијативата, Судот утврди дека се оспорува членот 15-б од Законот од аспект дека тој бил нејасен и недоречен и спротивен на законите и подзаконските акти од соодветната област, односно дека содржел непознат измислен термин-станбени куќи, за кој термин немало дефиниција во Законот и кој според наводите во иницијативата не кореспондирал со другите закони меѓу кои со Законот за домување. Од аспект на овие наводи, според Судот, не произлегуваат елементи за уставно проблематизирање на содржината на оспорената одредба од Законот, бидејќи Судот не се впушта во оценка на термилошки усогласувања во законите и не е надлежен да го цени степенот на синхронизираност меѓу законите односно нивната усогласеност, а уште помалку да ја цени согласноста на законите со подзаконските акти, бидејќи, другите прописи како подзаконски општи правни норми, согласно со принципот на хиерархија и субординација, нужно е да се во согласност со основните правни акти, односно со Уставот и законите како повисоки правни акти.

Во иницијативата, понатаму се наведува дека поради нејасноста и недореченоста на законското решение од оспорениот член ќе се предизвикал урбанистички хаос во праксата, а со тоа и нарушување на правната сигурност на граѓаните и на животната средина и хуманото живеење во урбаните средини воопшто, односно ќе се довело до никнување на градби каде луѓето не ќе можеле да паркираат, ниту да се движат, без доволен пристап и растојание помеѓу објектите и слично, кои наводи Судот ги оцени како неосновани. Ова од причини што во оспорената одредба јасно се пропишани урбанистичките параметри со намена домување во станбени куќи и во станбени згради со пропишување на максимално дозволени параметри при изработката на урбанистичките планови, а со цел да се овозможи рационално искористување на просторот и зголемување на степенот на искористеност на градежното земјиште.

Од друга страна, во ставот 2 од оспорениот член, јасно е определено дека примената на пропишаните параметри при изработката на урбанистичките планови е условена со нивната усогласеност со генералните урбанистички планови, обезбедување на потребниот број на паркинг места во градежните парцели, како и другите стандарди и нормативи за урбанистичко планирање, поради што Судот оцени дека оспорената одредба е во функција на соодветно и правилно уредување и хуманизација на просторот. Што се однесува до загриженоста на субјектите од иницијативата за непристапноста до објектите, растојанијата помеѓу нив и слично, според Судот овие прашања не се предмет на уредување со оспорената одредба, која уредува максимално дозволени вредности на урбанистичките параметри за градби, туку тие прашања се предмет на уредување со други прописи и подзаконски акти во врска со материјата од оваа област. Поради тоа, во однос на прецизноста и јасноста на оспорената одредба од аспект на владеењето на правото и уредувањето и хуманизацијата на просторот, според Судот, Законот неспорно регулирал односи кои се од значење за реализацијата на градбите во урбанистичкиот простор и одредбите се во функција на стандардизација на технички и други норми во градењето, во согласност со уставните одредби.

Наводите во иницијативата искажани како незадоволство и загриженост на подносителите на иницијативата од конкретната примена на одредбата во правниот поредок, според Судот, се ирелевантни од аспект на оцена на уставноста на оспорената законска одредба, бидејќи се однесуваат на примената на Законот. Имено, Судот, утврди дека со иницијативата всушност се оспорува целисходноста на законското решение, бидејќи не ја уредувало предметната материја на начин како тоа подносителот на иницијативата сметал дека требало да биде уредено. По однос на ова неспорно е правото на законодавецот со закон да ги пропишува прашањата од сферата која ја уредува на начин за кои законодавецот сметал дека е тоа потребно. Целисходноста на законското решение, како во случајов со оспорената одредба не е прашање од уставно правен аспект што би можело да ја доведе под сомнение уставноста на законската одредба. Имено, Судот не ја оценува оправданоста на постоењето на законската норма во правниот поредок од аспект на нејзината целисходност, ниту има надлежност за тоа, а во тие рамки не е надлежен да ја оценува уставноста на законот од аспект што тој треба да уредува, а тоа не било сторено, како што во случајов со иницијативата се оспорува наведениот член од Законот.



Тргувајќи од изнесеното, бидејќи Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласност на оспорената законска одредба со одредбите од Уставот, во конкретниот случај, според Судот, не постои основ за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбата која се оспорува.

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 Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.44/2010)

## 112.

### У.бр.63/2010

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

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

**- Со оглед на тоа што во постапката пред Уставниот суд не е доставен доказ дека се писмено известени лицата кои поднеле анкетни листови, со одговор за забелешките по Нацрт-Планот, може да се доведе под сомнение законитоста на постапката за донесување на конкретниот детален урбанистички план.**

*- Given that no evidence was submitted in the procedure before the Constitutional Court that the persons who had filed poll lists had been informed in writing, with an answer to the observations regarding the Draft Plan, the legality of the procedure for the adoption of the concrete detailed urban plan may be questioned.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 1 и 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 27 октомври 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на законитоста на Одлука за донесување на Детален урбанистички план за дел од УЕ „Панче Пешев“ УБ 42, плански опфат помеѓу ул. Октомвриска револуција, Браќа Рибар, Питу Гули, 29-ти ноември и ул. Панче Пешев-општина Куманово, донесена под бр.07-6283/17 од 7 јули 2009 година од Советот на општина Куманово („Службен гласник на општина Куманово“ бр.11/2009 од 9 јули 2009 год)

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата во делот со кој се бара оценување на меѓусебната согласност на Одлуката означена во точката 1 од ова решение со одредбите од главите 5, 6, 7 и 9 од Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање.

3. Драган и Даница Трајковски од Куманово, преку полномошникот Момчило Доцевски од Куманово 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, подносителите на иницијативата се сопственици на градежно изградено и неизградено земјиште во површина од 145 м<sup>2</sup> и зграда во површина од 112 м<sup>2</sup>, според имотниот лист бр.14585 издаден на правниот претходник на подносителите на иницијативата за КП.13674/1. Меѓутоа, со оспорената одлука истата недвижност, која се води како градежна парцела бр.4.13 е заведена со површина од 167.5 м<sup>2</sup>, со 86,84 м<sup>2</sup> површина за градба, што преставувало намалување на површината на штета на подносителите на иницијативата (разликата е 87,34 м<sup>2</sup>), а во корист на соседната градежна парцела која е заведена како бр.4.12 (КП.13673) и која има вкупна површина од 584,45 м<sup>2</sup> и 278,92 м<sup>2</sup> предвидена површина за градба (за оваа парцела површината за градење со оспорената одлука била двојно зголемена).

Притоа, постапката за донесување на оспорената одлука започнала без да биде донесена годишна програма и истата да биде објавена во јавно гласило (член 17 ставови 1 и 2, в.в. со член 7 став 1 точка 2 алинеја 3 од Законот за просторното и урбанистичко планирање); не биле спроведени јавна презентација и јавна анкета по нацртот на деталниот урбанистички план, а со тоа и не бил изработен извештај од јавна презентација и јавна анкета (член 24 ставови 1 и 3

од Законот); немало излагање на планот на јавно место, кое се наоѓа во кругот на месната заедница, а месна заедница и не постоела (член 24 ставови 1, 3 и 4 од Законот); а како не била спроведена јавна анкета не била дадена можност за ставање на забелешки од страна на заинтересираните лица (член 24 став 6 од Законот); спротивно на членот 24 став 10 од Законот во јавните гласила немало соопштение за времето и местото на изложување на Планот и во постапката за измена на планот не биле применети стандардите и нормативите за урбанистичко планирање, согласно член 31 став 1 од Законот. На овој начин се легализирале измени на Деталниот урбанистички план кои биле спротивни на член 7 став 1 точка 2 алинеја 3, член 17 став 1 и 2, член 22 став 1, член 23 ставови 1, 2, 3 и 4, член 25 став 1 и член 31 став 1 од Законот.

Воедно, со оспорената одлука флагрантно биле прекршени одредбите од главите 5, 6, 7 и 9 од Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање, бидејќи за градежната парцела 4.12 наместо 12% до 30% била предвидена градба од 50% од вкупната површина на парцелата со затварање на отворите на постоечкиот градежен објект на подносителите на иницијативата и намалување на нивната површина за градба.

Врз основа на изнесеното се предлага донесување на решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземаат врз основа на оспорената одлука, а по поведувањето на постапката за оцена на законитоста Судот да ја поништи оспорената одлука.

4. Судот на седницата утврди дека, Советот на општина Куманово на седницата одржана на 7 јули 2009 година ја донел оспорената одлука во која со членот 1 било определено дека се донесува предметниот план, се определува неговиот опфат со граници на локалитетот, а врз основа на техничката документација изработена од „Простор“ ДОО-Куманово.

Во членот 2 е определено кои прилози ги содржи Планот, а во членот 3 се уредени прашањата за заверката со потпис и печат и архивирањето на примероците од Планот. Според членот 4, Одлуката влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Куманово“.

Судот, исто така, врз основа на приложената и прибавена документација утврди дека:

- Нацрт-Деталниот урбанистички план е изработен од Друштвото за планирање, проектирање и инженеринг ДОО „Простор“ - Куманово со тех.бр.43/2008 од октомври 2008 година;

- На Нацрт-планот била изработена Стручна ревизија од Институтот за урбанизам, сообраќај и екологија „ИН-ПУМА“ од Скопје со тех.бр.209/2008 од септември 2008 година, во која има забелешки кои треба да се отстранат, усогласат и вградат;

- Изготвувачот на планот во одговорот на ревизијата бр.08-655/1 од 20 октомври 2008 година воглавно ги прифаќа забелешките, а за неприфатените дал образложение;

- Министерството за транспорт и врски дало Стручно мислење број 16-12810 од 22 јануари 2009 година на Нацрт-планот со забелешки, меѓу кои во точката 10 е определено да се преиспитаат и пререшат површините за градба предвидени во повеќе градежни парцели (меѓу нив и спорната парцела 4.12) и да се почитува членот 22 од Правилникот за стандардите и нормативите за урбанистичко планирање;

- Со Одлука број 07-1581/23 од 18 февруари 2009 година Советот на општина Куманово го утврдил Нацрт-планот;

- За организирање на јавната презентација и јавната анкета во траење од 15 дена по Нацрт-планот градоначалникот на општината Куманово донел Одлука број 08-2731/1 од 14 април 2009 година и за таа цел е подготвено Соопштение од истиот датум дека ќе се организира јавна анкета во периодот 17 април до 4 мај 2009 година (има десет работни дена), со излагање на текстуалните прилози во општинските витрини на градскиот Плоштад, кои се наоѓале под осмокатницата „Куманово“, а јавната презентација била закажана за 29 април 2009 година во салата за состаноци на Општината;

- Соопштението било објавено во „Утрински Весник“ на 18 април 2009 година;

- Од извештајот од јавната анкета бр.21-3731/25 од 12 јуни 2009 година произлегува дека биле поднесени 14 навремени и една ненавремена забелешка, од кои 11 се целосни или делумно прифатени, една е отфрлена затоа што не се однесувала на

предметниот План, а две (вклучувајќи ја и ненавремената) не се прифатени);

- Поединечни известувања со образложение за прифатени и неприфатени забелешки се изготвени на 12 јуни 2009 година, секое од нив е со деловоден број 21-3734/5, но доказ за доставување на известувањата до граѓаните нема;

- Барањето за давање согласност на Предлог-Планот е упатено до Министерството за транспорт и врски на 16 јуни 2009 година под бр.3731/27.

- Оспорената одлука е донесена на 7 јули 2009 година;

- Согласноста на Предлог-Планот бр.16-6873/3 од 25 јуни 2009 година на Министерството за транспорт и врски до општината Куманово била доставена на 8 јули 2009 година (рокот за давање согласност истекол на 1 јули 2009 год.), видно од приемниот печат, односно еден ден по донесувањето на оспорената одлука, но исто така и еден ден пред нејзиното објавување. Основа за давање на согласноста била приложена документација, меѓу која и Годишна програма за урбанистичко планирање во општина Куманово за 2007 година (објавена во „Службен гласник на општина Куманово“ бр.10/2007).

- Од увидот во Предлог-синтезниот План и Нацрт-синтезниот план произлегува дека во постапката за планирање градежна парцела бр.4.12 (сопственост на соседот на подносителите на иницијативата) има вкупна површина од 584,45 м<sup>2</sup> и 278,92 м<sup>2</sup> предвидена површина за градба, а градежна парцела бр.4.13 (сопственост на подносителите на иницијативата) е заведена со површина од 167.5 м<sup>2</sup> со 86,84 м<sup>2</sup> површина за градба. Овие параметри не претрпеле промени во текот на целата постапка на планирање, што упатува на заклучок дека спорната парцела била евидентирана со поголема површина врз основа на околност што настапила пред да отпочне постапката за планирање.

5. Условите и начинот на системот на просторното и урбанистичкото планирање, видовите и содржината на плановите, изработувањето и постапката 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 "ИИ. 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 одржат: 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.

Според член 17 став 1 од Законот, за изработување на плановите од членот 7 точка 2 на овој закон, општините и градот Скопје донесуваат годишна Програма. Според ставот 2 од истиот член од Законот, програмата од ставот 1 на овој член општините и градот Скопје ја доставуваат до органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот и задолжително ја објавуваат во јавните гласила.

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 одредбата од членот 21 став 1 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, согласно членот 21 од Законот 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 членот 23 од Законот е уредена поконкретно постапката за донесување на генерален урбанистички план (во оваа постапка се оспорува донесен детален урбанистички план).

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.

Во членот 31 став 1 од Законот, помеѓу другото е предвидено дека во постапката за изработување на плановите задолжително се применуваат стандардите и нормативите за уредување на урбанистичкото планирање.

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, 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.

Од списите по предметот произлегува дека постапката за планирање започнала врз основа на Програма за планирање на општината Куманово за 2007 година (објавена во „Службен гласник на општина Куманово“ бр.10/2007). Истиот плански опфат бил евидентиран како предмет на започнато урбанистичко планирање и според програмите за планирање на општината Куманово за 2008 и 2009 година („Службен гласник на општина Куманово бр.7/2008 и бр.3/2009). Според тоа неосновани се наводите од иницијативата за повреда на членот 17 став 2 од Законот за просторното и урбанистичко планирање.

Соопштението за организирање и спроведување на јавната анкета со означување на време и место на спроведување било објавено во „Утрински весник“ на 18 април 2009 година од каде нема повреда на членот 24 став 10 од Законот за просторното и урбанистичко планирање.

Исто така, неосновани се наводите за повреда на членот 24 став 4 од Законот, во кој е предвидено јавната анкета да се спроведе со излагање на планот на јавно место кое се наоѓа во кругот

на месната самоуправа. Ова од причина што одредбата не бара спроведување на јавната анкета во месната самоуправа, како што погрешно смета подносителот на иницијативата, туку во било кое јавно место во кругот на јавната самоуправа, односно во овој случај тоа е направено со излагање на текстуалните прилози во општинските витрини на градскиот Плоштад, кои се наоѓале под осмокатницата „Куманово“ што според оцена на Судот го задоволува критериумот на јавност предвиден во цитираната одредба.

Со оглед на тоа што јавна анкета, на која не учествувале подносителите на иницијативата, била организирана и спроведена и тоа со траење од десет работни дена како што е определено во членот 24 став 4 од Законот неосновани се и наводите од иницијативата за повреда на наведената одредба заради неспроведување на јавна анкета.

Имајќи предвид дека по повод спроведената анкета 14 заинтересирани лица ставиле забелешки по однос на Планот, Судот оцени дека општината Куманово во постапката за планирање го испочитувала и членот 24 став 6 од Законот, од каде се неосновани наводите од иницијативата за негова повреда.

Од увидот во доставената и прибавена документација произлегува дека спорната КП.бр.13673 сопственост на соседот на подносителите на иницијативата останала со непроменети вредности по однос на вкупната површина и површината за градба во текот на целата постапка за планирање. Овие параметри не претрпеле промени во текот на сите фази на постапка на планирање, што упатува на заклучок дека истата, врз основа на околност што настапила пред да отпочне постапката за планирање, евентуално добила поголема површина.

Меѓутоа, според Судот постои повреда на членот 24 став 8 од Законот, според кој комисијата е должна писмено да го извести секое лице кое поднело анкетен лист со образложение за прифаќање или неприфаќање на неговите забелешки или предлози, бидејќи Советот на општината Куманово во постапката пред Уставниот суд не достави доказ за доставување на писмено известување на лицата кои поднеле анкетни листови, иако за секое одделно лице известувањата се изготвени. Нема доказ дека стручната комисија писмено ги известила подносителите на анкетните листови, со одговор за забелешките по Нацрт-Планот, што е обврска од наведената законска одредба. Според тоа оспорената Одлука не е донесена во целост во

постапка како што е предвидено со одредбите од Законот за просторното и урбанистичкото планирање, односно истата може да се доведе под сомнение по однос на нејзината согласност со членот 24 став 8 од Законот за просторното и урбанистичко планирање.

6. Што се однесува до наводот за повреда на одредбите од главите 5, 6, 7 и 9 од Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање, Судот во овој дел иницијативата ја отфрли согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот, според кој Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето. Имено, согласно член 110 од Уставот, Уставниот суд нема надлежност да ја цени меѓусебната согласност на актите од ист правен ранг (одлука и правилник).

Имајќи го предвид сето наведено произлегува дека нема услови за донесување на решение согласно членот 27 од Деловникот.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-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 е донесено со мнозинство гласови. (У.бр.63/2010)

## 113.

**У.бр.262/2009**

**- Одземање на бесправна градба**

*- Taking away an illegal facility*

**- Со членовите 138 и 140 од Законот за градење, се повредува загарантираното право на сопственост, бидејќи со интервенцијата на државата во преземањето мерки за почитување на одредбите од Законот за градење се надминува рамката на она што е суштина на легално изграден објект.**

- Во Законот за градење, без да се утврди постоењето на јавен интерес се врши ограничување, односно одземање на правото на сопственост како на бесправно изградениот објект, така и на земјиштето на кое е изграден објектот од досегашниот сопственик без притоа да се утврди за каков јавен интерес се работи, што е во спротивност со член 30 став 3 од Уставот.

- *Articles 138 and 140 of the Law on Construction violate the guaranteed right to property, since the intervention of the state in taking over measures for observation of the provisions of the Law on Construction exceeds the framework of what the essence of a legally constructed facility is.*

- *The Law on Construction, without defining the existence of a public interest, restricts, that is, takes away the right to property of both the illegally constructed facility and the land on which the facility was built by the current owner without thereby defining what interest is at stake, which is in contradiction with Article 30 paragraph 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 17 ноември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членовите 138 и 140 од Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр.130/2009).

2. Стамен Филипов, Доксим Дирлев, Мирослав Грчев, Владимир Стефановски и Хелсиншки комитет за човекови права на Република Македонија, сите од Скопје и Група граѓани од Гостивар на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членовите од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во сите поднесени иницијативи се оспорува членот 138 од Законот за градење бидејќи со истиот се

дерогирале темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија за владеењето на правото и правната заштита на сопственоста предвидени во член 8 став 1 алинеи 3 и 6 од Уставот. Имено, заштитата на сопственоста е издигната на ниво на темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, а со оспорениот член 138, се ограничувало правото на сопственост, правото на располагање со сопственоста и се одземало правото на сопственост од дотогашниот сопственик, без да било наведено за каков јавен интерес се работи. Со членот 138 од Законот, според иницијативите, не се вршело експропријација, туку се вршело конфискација на имот бидејќи на граѓанинот не му се исплаќал правичен надоместок. Но, имот можел да се конфискува само на одредено лице, осудено со правосилна пресуда од страна на надлежен суд, по спроведена кривична постапка. Со оглед на фактот што со оспорената одредба се предвидувало покрај одземањето на бесправната градба, да се одзема и земјиштето, односно правото на сопственост на земјиштето, подносителите на иницијативите наведуваат дека овој член од Законот не бил во согласност и со членовите 13 и 14 од Уставот.

Оспореното законско решение, исто така, не било во согласност и со член 30 од Уставот на Република Македонија, бидејќи правото на сопственост се одземало без утврден јавен интерес, без утврдено кривично дело, без судска постапка, само со решение и заклучок за извршување. Оттука извршната власт во актот на градежниот инспектор, добивала ингеренција де факто, за постоење на кривично дело, па според тоа и одземање на правата на сопственост, со што грубо се повредувала и темелната вредност на уставниот поредок за поделба на власта на законодавна, извршна и судска од член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот.

Оспорениот член 138 од Законот, исто така не бил во согласност со членот 17 од Универзалната декларација за човековите права на Генералното собрание на Обединетите Нации и со членот 1 од Протоколот кон Конвенцијата за заштита на човековите права и основни слободи од 4 октомври 1950 година.

Во иницијативата на подносителот Доксим Дирлев од Скопје, се оспорува и членот 140 од Законот, наведувајќи дека законодавецот преку фингирано решение се обидува да претвори во законско решение со упатување на примена на друг закон - Законот за извршување.

Според наводите во иницијативата на Хелсиншкиот комитет за човекови права оспорениот член 138 ставови 4, 5, 6, 7 и 8 од Законот за градење не бил во согласност со член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 6 од Уставот на Република Македонија, од причина што со веќе донесениот член се давала можност за конфискација на сопственоста само врз основ на посебен заклучок, без да се води судска постапка за кривично дело, предвидено во Кривичниот законик.

Со оспорените членови 138 и 140 од Законот, исто така, се повредувало и правото на сопственоста предвидена во член 30 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорената одредба на членот 138 од Законот за градење се предвидува дека:

„(1) Во решението од членот 137 на овој закон градежниот инспектор, односно овластениот градежен инспектор кога ќе утврди дека градбата се гради или е изградена спротивно на одобрието за градење, може да изрече и забрана за отуѓување, оптоварување и располагање со земјиштето и градбата.

(2) Во случаите од ставот (1) на овој член решението се доставува до надлежниот орган за водење на јавната книга за запишување на правата на недвижностите по што Република Македонија 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 одобрието за градење.

(3) Во решението 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 известие од органот надлежен за утврдување на даноците на имот.

(4) Со запишување на заложното право и изрекувањето на пеналите се одлага спроведувањето на присилно извршување на решението во рок не подолг од три години од денот на донесувањето на решението.

(5) Доколку обврзникот не ја исполни обврската за отстранување или усогласување на градбата со одобрието за градење во рокот определен во решението и/или не плати пенали три месеца еднопосредно, надлежниот орган 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.

(6) Преносот на правото на сопственост на заложното земјиште и објектот - делот кој е изграден со одобрението за градење се врши со упис на промената во јавните книги врз основа на посебен заклучок за извршување на надлежниот инспектор. 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.

(7) Против заклучокот од ставот (6) на овој член е дозволена посебна жалба која не го одлага присилното извршување.

(8) Доколку обврзникот ја исполни обврската за отстранување утврдена со решението и ги плати пеналите, престанува заложното право и надлежниот инспектор донесува заклучок кој преставува основ за бришење на заложното право во Јавната книга на недвижностите“.

Според член 140 од истиот закон „ Делот од решението во кое се определува обврската за плаќање на пенали претставува извршна исправа и претставува основ за намирување во постапка и на начин согласно со Законот за извршување“.

4. Во делот на Уставот кој се однесува на темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија, согласно член 8 став 1 алинеи 3, 4, 6 и 11 од Уставот, темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се владеењето на правото, поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, правната заштита на сопственоста и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право.

Според Амандман ЦЦ од Уставот, со кој се дополнува членот 13, за прекршоци определни 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 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 30 став 1 од Уставот, се гарантира правото на сопственост и правото на наследување. Според ставот 2 од овој член од Уставот, сопственоста создава права и обврски и треба да служи за доброто на поединецот и на заедницата. Според став 3 од истиот член, 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 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 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 градење („Службен весник на Република Македонија“ бр.130/2009 од 28 октомври 2009 година) во членот 1 определува дека со овој закон се уредуваат градењето, основните барања на градбата, потребната проектна документација, за добивање на одобрение за градење, правата и обврските на учесниците во изградбата, начинот на употреба и одржување на градбата, како и други прашања од значење за градењето.

Според членот 2 точка 2 од Законот, во кој е утврдено значењето на одделни изрази употребни во овој закон, градба е се што настанало со изградба и е поврзано со земјиштето, а претставува физичка, техничко-технолошка и градежна целина заедно со изградените инсталации, односно опрема.

Оспорените членови 138 и 140 од Законот, се содржани во Глава Ц од овој закон, со наслов „НАДЗОР“.

Во членот 127 од Законот се предвидува дека надзорот над спроведувањето на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон, го врши органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот.



Членот 137 од Законот за градење кој е поместен во точката 6 од Глава Ц од Законот, со поднаслов „Решение на инспектор“, предвидува дека:

„(1) Во зависност од констатираната состојба градежниот инспектор, односно овластениот градежен инспектор ќе состави записник, врз основа на кој донесува решение.

(2) Против решението на градежниот инспектор може да се изјави жалба, а против заклучокот со кој се дозволува извршување, заклучокот за прекинување на постапката и заклучокот за трошоците на извршувањето на постапката може да се изјави посебна жалба до Комисијата за решавање на управните работи во втор степен од областа на транспортот и врските и животната средина при Владата на Република Македонија.

(3) Против решението на овластениот градежен инспектор може да се изјави жалба, а против заклучокот со кој се дозволува извршување, заклучокот за прекинување на постапката и заклучокот за трошоците на извршувањето на постапката може да се изјави посебна жалба до министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот.

(4) Жалбата изјавена против решението на градежниот инспектор, односно овластениот градежен инспектор, не го одлага извршувањето на решението“.

Подносителите на иницијативите го оспоруваат членот 138 од Законот, но разгледувајќи го оспорениот член во корелација со целината на Законот, а од аспект на наводите во иницијативата, Судот оцени дека истиот основано може да се доведе во прашање по однос на неговата согласност со одредбите од Уставот, на кој се укажува во иницијативата.

Со оспорената одредба на членот 138 од Законот, се предвидува дека градежниот инспектор кога ќе утврди дека градбата се гради, односно е изградена спротивно на одобрението за градење, може да изрече и забрана за отуѓување, оптоварување и располагање со земјиштето и градбата. Со истото решение, Република Македонија, односно општината се стекнува со заложно право, како и задолжување на плаќање на пенали во износ од 3% месечно од пазарната вредност. Доколку обврзникот не ја исполни обврската за отстранување или усогласување на градбата со одобрението за градење во определениот рок, ниту ги плати определените пенали се пристапува кон присилно извршување со стекнување на сопственост

на земјиштето и објектот, односно дел од објектот кој е изграден без, односно спротивно на одобрението за градење.

Од изнесената законска регулатива произлегува интенцијата на законодавецот на заострување на досегашниот начин на уредување на односите во областа на градењето, односно целосно регулирање на односите во градењето на објекти, а особено во поглед на условите за добивање на овластување и лиценца за вршење на работите на изведување на градби, проектирање, вршење на ревизија на проектна документација.

Меѓутоа, од анализата на содржината на оспорениот член 138, произлегува прашањето дали со истиот се ограничува правото на сопственост, како на објектот односно градбата, така и на земјиштето на кое истата е изградена. Имено, сопственоста како најзначаен имотно правен институт е дефинирана со основниот акт на Република Македонија - Уставот, кои норми погоре веќе се цитирани, а со Законот за сопственост и други стварни права е определена содржината, правното дејство, ограничувањата и предметот на правото на сопственост, како и заштитата на тоа право.

Содржината на правото на сопственост изразена преку правото на владение, целосно користење и располагање со Законот за сопственост и други стварни права е препуштено на волјата на сопственикот. Сите ограничувања немаат значење на некоја промена во, со закон, утврдената содржина на правото на сопственост. Оттука, сопственикот има право да ја поседува својата ствар, да ја користи и располага со неа, поради што и правото на сопственост ужива посебна заштита како една од основните права и слободи на човекот. Тоа право на сопственост е загарантирано со Уставот. Уставот во рамноправен однос ги поставува сите видови на сопственост без оглед на доминантноста на приватната сопственост и дава еднаква правна заштита на истата.

Законот за сопственост и други стварни права го уредува правото на сопственост и другите стварни права во согласност со Уставот. Законот, определувајќи ја содржината на правото на сопственост, не му препушти на сопственикот да располага со објектот на правото на сопственост, бидејќи во истиот истовремено законодавецот го имал во вид и уставното начело според кое правото на сопственост титуларите да го остваруваат во согласност со природата и намената на објектот на тоа право со тоа што условите на промет на тие права се утврдуваат со закон. Членот 30 став 3 од

Уставот како и членот 8 од овој закон, всушност, укажуваат дека правото на сопственост е најшироко стварно право, но истото не може да егзистира како свето и неприкосновено право, бидејќи тоа може да се ограничи поради постоење на јавен интерес утврден со закон. Меѓутоа, сите предвидени законски ограничувања немаат значење на некоја определена промена на регулирањето на правната содржина на правото на сопственост (право да ја држи, користи и располага со стварите), туку само ограничување на вршењето на правото на сопственост во одреден правец, а содржината на сопственоста и натаму останува иста и содржана во можноста на фактичката реализација.

За разлика од ваквите ограничувања, кои значат само оневозможување на потполната фактичка реализација, правото на сопственост може и да се одземе, но истото може да се врши само под услови предвидени со закон. Тоа го предвидува и членот 30 став 3 од Уставот, кој пропишува 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. Кај нас таков закон е Законот за експропријација, според кој правото на сопственост може во целост или делумно да се одземе кога е во прашање јавен интерес.

Во Законот за градење, без да се утврди постоењето на јавен интерес, законодавецот се впушта во ограничување, односно одземање на правото на сопственост како на бесправно изградениот објект, така и на земјиштето на кое е изграден објектот, а кое е во сопственост на одредено физичко или правно лице, односно се одзема земјиштето од дотогашниот сопственик без при тоа да се утврди за каков јавен интерес се работи.

Имено, во ставот 5 на оспорениот член 138 од Законот, се утврдува дека доколку обврзникот не ја исполни обврската за отстранување или усогласување на градбата со одобрението за градење, или пак не ги плати определените пенали три месеци едноподоруго, ќе се пристапи кон присилно извршување со стекнување на сопственост на земјиштето и на објектот, во полза на Република Македонија, односно општината. Меѓутоа, од анализата на содржината на ваквото законско решение, се постави прашањето дали истото е во корелација со темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија предвидени во член 8 став 1 алинеи 3 и 6 од Уставот, односно дали со истото се создава правна несигурност кај граѓаните на Република Македонија, бидејќи

оспореното законско решение е нејасно и непрецизно поради што нема можност да се определи поврзаноста помеѓу градителот на бесправната градба и сопствениците на земјиштето кои што и покрај уставната гаранција за неприкосновеност на правото на сопственост и правна заштита на нивното легално стекнато право на сопственост на недвижноста, истото ќе им биде одземено со присилно извршување, а без притоа да се утврди постоење на јавен интерес.

Оттука, според Судот основано се постави прашањето дали со оспорените членови од Законот се повредува загарантираното право на сопственост, ако се прифати дека со интервенцијата на државата во преземањето на мерки за почитување на одредбите од Законот за градење се надминува рамката на она што е суштина на легално изграден објект, односно објект граден врз основа на одобрение за градење. Целта на законот, односно целосното уредување на односите во областа на градењето доведува до прашањето дали може истото да се обезбеди и преку постојните правни инструменти кои се уредени во позитивните законски прописи со одредување на економскиот интерес.

Начинот на кој се врши промена на титуларот на сопственоста на објектите и земјиштето со класично одземање на истите со запишување на заложно право на земјишето и градбата, а потоа и со присилно извршување - одземање на земјиштето и на објектот и нивно пренесување на Република Македонија, односно општината да стане титулар на правото на сопственост, претставува класичен начин на одземање, односно ограничување на правото на сопственоста со државен интервенционизам, и е во спротивност со уставните принципи и права, нормирани во Уставот на Република Македонија.

Оспорениот член 138 од Законот за градење, исто така, според Судот се доведува во прашање по однос на неговата согласност со темелниот принцип на уставниот поредок на Република Македонија, владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните. Ова од причина што законското решение за членот 138 не е компатибилно со начинот на решавање на ова прашање регулиран во другата позитивна законска регулатива.

Имено, членот 117 од Законот за катастар на недвижности („Службен весник на Република Македонија“ бр. 40/2008) предвидува дека запишаното во катастарот на недвижностите мора да биде потполно одредено во поглед на 1. недвижноста на која се однесува

запишувањето, 2. на носителот на правото на недвижноста, како и во поглед на 3. правата, односно другите факти кои се запишуваат.

Меѓутоа, во оспорениот член 138 од Законот за градење не е јасно индивидуализирано, односно определена недвижноста, поради што државата не може да се стекне со право на сопственост доколку стварта не е определена, па така индивидуално неопределената ствар, согласно Законот за катастар на недвижности, не може да биде предмет на упис. Оттука, следува дека со оспорениот член од Законот за градење, државата на незаконски начин ќе се стекне со правото на сопственост бидејќи не ги исполнува условите предвидени во цитираниот член 117 од Законот за катастар на недвижности.

Според член 128 од Законот за катастар на недвижности, запишувањето во катастарот на недвижностите се врши врз основа на закон, правосилни судски одлуки, одлуки за привремена мерка, претходна мерка, други акти за обезбедување на побарувања согласно со закон и конечни, односно правосилни акти на органите на државната власт, на органите на единиците 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.

Во цитираниот член од Законот се наведени правните основи за запишување во катастарот на недвижностите, во кој, меѓу другото, е предвидено дека правото на сопственост државата може да го стекне врз основа на одлуки на надлежен орган, меѓутоа, мора таа одлука да е правосилна. Во оспорениот член 138 од Законот за градење, решението на градежниот инспектор е само извршно и против истото странките имаат право на жалба, што значи дека решението не е конечно, како што предвидува членот 128 од Законот за катастар на недвижности. Оттука, врз основа на ваков правен акт, според Судот, не може да се заснова заложно право.

Поради наведеното, Судот оцени дека со оспорената одредба од Законот за градење, основано може да се доведе во прашање нејзината согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, односно и принципот на владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните, а пред се поради неусогласеноста на оваа одредба во рамките на правниот систем на Република Македонија.

Од причина што оспорениот член 140 од Законот за градење е операционализација на членот 138 од Законот, Судот

оцени дека наведените повреди и дилеми по однос на уставните норми се рефлектираат и на овој член од Законот.

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 Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.262/2009)

## 114.

### У.бр.271/2009

- **Постапка за донесување на детален урбанистички план**  
*- Procedure for the adoption of a detailed urban plan*

**- Оспорената одлука е донесена во согласност со Законот за просторно и урбанистичко планирање; Уставниот суд нема надлежност да ја оценува содржината на Деталниот урбанистички план ниту пак евентуалните промени во намената на објектите во него.**

*- The contested decision was adopted in agreement with the Law on Spatial and Urban Planning; the Constitutional Court is not competent to appraise the content of the Detailed Urban Plan and the possible changes in the purpose of the facilities in it.*

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 1 декември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за Урбана заедница 6, Урбан блок 6.2.Опфат 1, Општина Охрид 2009-2014, бр.07-2508/9, донесена од Советот на општина Охрид на 30 септември 2009 година („Службен гласник на општина Охрид“ бр.10/2009 од 2 октомври 2009 год).

2. Иво Захариев, Верка Каровска, Александар Илиќ и Илија Петановски, сите од Охрид, преку полномошникот Ацо Балоски, адвокат од Охрид на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката означена во точката 1 на ова решение.

3. Според наводите во иницијативата Иво Захариев, сопственик на недвижноста обележана како КП.бр.15199; Верка Каровска, сопственик на недвижноста обележана како КП.бр.16587 ГП 283; Александар Илиќ, сопственик на недвижноста обележана како КП.бр.15206 и Илија Петановски, сопственик на недвижности обележани како КП.бр.15164 и КП.бр.15165, сите од Охрид, биле непосредно заинтересирани граѓани и жители на урбаниот блок 6.2, на кои им биле повредени или ограничени нивните сопственички права и истите бараат да се измени даденото урбанистичко решение. Имено, подносителите на оваа иницијатива искажуваат незадоволство поради законската забрана за овозможување на пристап од магистралната улица “Туристичка” и поради тоа што доносителот на планот виртуелно и нелогички предвидел пристап до нивните семејни куќи и на тој начин им биле одземени помали или поголеми површини од нивните дворни места, со цел да се предвидат осум нови паркинг простори. Притоа, наведуваат дека доставениот Нацрт-предлог за измена на деталниот урбанистички план, со цел за рационално уредување на просторот, не бил прифатен и покрај поднесените приговори и доставените забелешки во поднесените анкетни листови од нивна страна и од другите граѓани.

Во таа смисла наведуваат дека постоеле евидентни суштествени повреди на постапката за донесување на оспорената одлука односно не била запазена задолжителната строга формална процедура за донесување на истата. Поради тоа истата била

противзаконита, се засновала на нецелосно утврдена фактичка состојба на работите, не постоел евидентен јавен интерес за вака конципираниот детален урбанистички план за оваа урбана заедница. Имено, во втората фаза на предлог-планот биле примени бројни забелешки, но не постоел слух кај доносителот на планот во таа фаза да ги прифати забелешките. Подносителите на забелешките не биле известени на погоден начин, за тоа кои измени биле прифатени а кои не биле прифатени; не била извршена стручна ревизија на нацрт-планот по завршената прва фаза на донесување и не биле вклучени истакнати научни и стручни работници со цел да ги разгледаат понудените нови идеи од иницијаторите и општината преку нејзините органи не ја истакнала на јавен увид конечната верзија на деталниот урбанистички план. На овој начин се легализирале измени на истиот кои биле спротивни на членовите 4, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 24 и 31, а при тоа биле повредени и неправилно применети членовите 13, 22, 25 и 26 од Законот за просторно и урбанистичко планирање ("Службен весник на Република Македонија" бр.51/2005, 137/2007 и 151/2007), поради што можело да настане ненадоместлива материјална штета за подносителите на оваа иницијатива.

Врз основа на изнесеното истите предлагаат согласно одредбите на член 110 став 1 алинеја 2 и член 112 став 2 од Уставот на Република Македонија одлуката да биде прогласена за противзаконита и противуставна со донесување на решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија кои би биле преземени врз основа на оспорената одлука, а по поведувањето на постапката за оцена на законитоста Судот да ја поништи оспорената одлука.

4. Судот на седница утврди дека Советот на општина Охрид на седницата одржана на 30 септември 2009 година ја донел оспорената одлука во која со членот 1 било определено дека се донесува предметниот план за Урбана заедница 6-УБ 6.2 опфат 1 општина Охрид 2009-2014. Во членот 2 е определено дека овој план опфаќа простор со површина од 10,45 ha, и истиот ги опфаќа границите на Булевар Туристичка, Даме Груев, Прв градски ринг и Јане Сандански. Во членот 3 е определено дека предметниот план е изработен од страна ИН -ПУМА Скопје и дека истиот содржи текстуален дел и графички приказ на планските решенија, на опфатот, како и нумерички дел со билансни показатели за планскиот опфат и за инфра-структурата. Во членовите 4 и 5 се уредени прашањата за заверката со потпис и печат и архивирањето на примероците од Планот. Според членот 6, Одлуката влегува во сила



со денот на донесувањето, а ќе се објави во „Службен гласник на општина Охрид“.

Од увидот и анализата на документацијата доставена од Советот на општина Охрид, Судот исто така утврди дека Нацрт-Деталниот урбанистички план е изработен од Институтот за урбанизам, сообраќај и екологија „ИН-ПУМА“ од Скопје со тех.бр.06/2008 од октомври 2008 година;

На Нацрт-планот била изработена Стручна ревизија од А.Д. за урбанизам, архитектура и инженеринг „ЗАУС“ од Скопје со тех.бр.06/2008 од октомври 2008 година, во која има забелешки кои треба да се отстранат, усогласат и вградат во планот;

Изготвувачот на планот во одговорот на ревизијата бр.08-655/1 од 20 октомври 2008 година ги прифаќа забелешките, а за три неприфатени забелешки дал образложение;

Министерството за транспорт и врски дало Стручно мислење број 16-13113 од 29 декември 2008 година на Нацрт -планот со забелешки дека истиот бил изработен согласно Законот за просторно и урбанистичко планирање ("Службен весник на Република Македонија" бр.51/2005, 137/2007 и 151/2007), Правилникот за поблиска содржина, размер и начин на графичка обработка на урбанистичките планови ("Службен весник на Република Македонија" бр.78/2006) и Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање ("Службен весник на Република Македонија" бр.78/2006 и 140/07).

Управата за животна средина како орган во состав на Министерството за животна средина и просторно планирање дала мислење дека просторот кој бил предмет на изработка на Деталниот урбанистички план за урбана заедница 6, Урбан блок 6.2. Опфат 1, Охрид (2008-2013) не се граничи со крајбрежјето на Охридското езеро, заради што не е предмет на разгледување од аспект на заштита на Охридското езеро утврдена во Законот за заштита на Охридското, Преспанското и Дојранското езеро ("Службен весник на Република Македонија" бр.45/77) и Законот за заштита на природата ("Службен весник на Република Македонија" бр.67/04, 14/06 и 84/07).

Националната установа Завод за заштита на спомениците на културата и Музеј Охрид доставиле одговор на барањето за изготвување на заштитно-конзерваторски основи за изработка на ДУП за УЗ.6 од УБ.6.2, каде е наведено дека назначениот опфат не припаѓа во границите на заштитената споменичка целина ниту пак за

горенаведениот простор постојат податоци за евидентиран или заштитен археолошки локалитет и поради тие причини не било потребно да се изработуваат Заштитно –конзерваторски основи.

Со Одлука број 07-145/3 од 29 јануари 2009 година Советот на општина Охрид го утврдил Нацрт-планот;

За организирање на јавната презентација и јавната анкета во траење од 15 дена било донесено решение број 09-1027/1 од 30 јануари 2009 година и за таа цел било подготвено соопштение од истиот датум дека ќе се организира јавна анкета во периодот од 2 февруари до 13 февруари 2009 година (има десет работни дена), со излагање на текстуалните прилози во големата сала на Општина Охрид и Месната заедница Даме Груев. Јавната презентација се одржала на ден 09.02.2009 годинан во исатата сала од 12 до 14 часот и бил составен записник за сите присутни заинтерсирани граѓани. Исто така градоначалникот на Општина Охрид донел решение за формирање на Комисија за изработка на извештај по спроведената јавна анкета и јавна презентација заведено под број 09-1027 /19 од 11 февруари 2009 година

Соопштениото било објавено во „Нова Македонија“ на 2 февруари 2009 година.

Од извештајот од јавната анкета бр.09-1027/12/15 од 20 февруари 2009 година произлегува дека биле поднесени 86 забелешки, од кои 27 се целосни, 18 се делумно и 41 не се прифатени;

Поединечни известувања со образложение за прифатени и неприфатени забелешки се изготвени на 27 јули 2009 година, секое од нив е со деловоден број 09-327/..., и за подносителите на иницијативата постои доказ за доставување на известувањата;

Барањето за давање согласност на Предлог-Планот е упатено до Министерството за транспорт и врски на 2 март и на 26 мај 2009 година под бр.09-541/3.

Оспорената одлука била донесена на 30 септември 2009 година;

Согласноста на Предлог-Планот бр.16-9134/2 од 23 септември 2009 година на Министерството за транспорт и врски до

општината Охрид била доставена на 24 септември 2009 година видно од приемниот печат.

Условите и начинот на системот на просторното и урбанистичкото планирање, видовите и содржината на плановите, изработувањето и постапката 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 била 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.

Според член 17 став 1 од Законот, за изработување на плановите од членот 7 точка 2 на овој закон, општините и градот Скопје донесуваат годишна Програма. Според ставот 2 од истиот член од Законот, програмата од ставот 1 на овој член општините и градот Скопје ја доставуваат до органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот и задолжително ја објавуваат во јавните гласила.

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 одредбата од членот 21 став 1 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, согласно членот 21 од Законот 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 членот 23 од Законот е уредена поконкретно постапката за донесување на генерален урбанистички план (во оваа постапка се оспорува донесен детален урбанистички план).

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.

Во членот 31 став 1 од Законот, помеѓу другото е предвидено дека во постапката за изработување на плановите задолжително се применуваат стандардите и нормативите за уредување на урбанистичкото планирање.

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, 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.

Од списите по предметот произлегува дека постапката за планирање започнала врз основа на Програма за изработка на урбанистички планови за општина Охрид за 2009 година. Истиот плански опфат бил евидентиран како предмет на започнато урбанистичко планирање и според програмите за планирање на општината за планскиот период 2009- 2014 година. Според тоа неосновани се наводите од иницијативата за повреда на членот 17 став 2 од Законот за просторното и урбанистичко планирање.

Соопштението за организирање и спроведување на јавната анкета со означување на време и место на спроведување било објавено во „Нова Македонија“ на 18 април 2009 година од каде

нема повреда на членот 24 став 10 од Законот за просторното и урбанистичко планирање.

Исто така, неосновани се наводите за повреда на членот 24 став 4 од Законот, во кој е предвидено јавната анкета да се спроведе со излагање на планот на јавно место кое се наоѓа во кругот на месната самоуправа. Со оглед на тоа што јавна анкета, на која учествувале подносителите на иницијативата, била организирана и спроведена и тоа со траење од десет работни дена како што е определено во членот 24 став 4 од Законот неосновани се и наводите од иницијативата за повреда на наведената одредба заради неспроведување на јавна анкета.

Имајќи предвид дека по повод спроведената анкета заинтересираните лица ставиле забелешки по однос на Планот и на истите им било одговорено, сметаме дека општината Охрид во постапката за планирање го испочитувала и членот 24 став 6 од Законот, од каде се неосновани наводите од иницијативата за негова повреда.

Судот утврди дека од увидот во доставената и прибавена документација произлегува дека Советот на општината Охрид во постапката која претходела на донесувањето на оспорената одлука ги почитувал сите фази на постапката утврдена со Закон. Судот констатира дека е потребно да им се укаже на подносителите на иницијативата дека нема надлежност да ја оценува содржината на Деталниот урбанистички план ниту пак евентуалните промени во намената на објектите во него. Во таа смисла секој подносител на иницијатива кој смета дека врз основа на Деталниот урбанистички план била извршена измена може во постапката на донесување на истиот односно на јавната анкета која била спроведена согласно Законот да даде свои забелешки. Исто така ако сметаат дека им било повредено правото на сопственост со донесувањето на одлуката за изменување на Деталниот урбанистички план, таквото свое право можат да го остварат во редовна судска постапка.

Од изнесената правна и фактичка состојба произлегува дека оспорената одлука е донесена во целост во постапка како што е предвидено со одредбите од Законот за просторното и урбанистичкото планирање, односно дека истата не може да се доведе под сомнение по однос на нејзината согласност на членовите 4, 13, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26 и 31 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 со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот Бранко Наумовски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.271/2009)

## 115.

**У.бр.66/2010**

**- Планска документација**

*- Planned documentation*

**- Применувањето на државната и локалната урбанистичка планска документација вон планските опфати, не предизвикува конфузија и можност за планирање во веќе планирано.**

*- The implementation of the state and local urban planned documentation beyond the planned scopes does not cause confusion and possibility for planning in already planned.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа 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 1 декември 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на: членот 5 алинеја 6 во деловите: “во и” и “како и уредување и користење на просторот во рамките на формирана градежна парцела,” и алинеја 7 во деловите: “во и” и “како и уредување и користење на просторот во рамките на формирана градежна



парцела,” членот 17-а ставовите 4 и 5, членот 50 став 1 во деловите: “во и” и “како и уредување и користење на просторот во рамките на формирана градежна парцела,” ставот 2 и ставот 3 во делот: “Државна урбанистичка планска документација со која се уредува користење на просторот во границите на планските опфати се изработува врз основа на извод од урбанистички план, а”, членот 50-а став 1 во деловите: “во и” и “како и уредување и користење на просторот во рамките на формирана градежна парцела,” ставот 2 и ставот 4 во делот: “Локална урбанистичка планска документација со која се уредува користење на просторот во границите на планските опфати се изработува врз основа на извод од урбанистички план, а”, од Законот за просторно и урбанистичко планирање “Службен весник на Република Македонија” број 51/2005, 137/2007, 91/2009 и 124/2010).

2. СЕ ЗАПИРА извршувањето на поединечните акти или дејствија донесени, односно преземени врз основа на оспорените одредби од Законот, означен во точката 2 од решението.

3. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на: членот 5 алинеја 6 во деловите: “државна урбанистичка планска документација е планска документација со која може да се врши уредување и користење на просторот со определување на градежна парцела”, “вон планскиот опфат,” и “за градби утврдени со закон како градби од прва и втора категорија;” и алинеја 7 во деловите: “локална урбанистичка планска документација е планска документација со која може да се врши уредување и користење на просторот со определување на градежна парцела”, “вон плански опфат,” и “за градби утврдени со закон како градби од трета, четврта и петта категорија;”, членот 50 став 1 во деловите: “Со државна урбанистичка планска документација може да се врши уредување и користење на просторот со определување на градежна парцела”, “вон планскиот опфат,” и “за градби утврдени со закон како градби од прва и втора категорија, а заради реализација на инвестициски проекти од значење за Републиката.”, ставот 3 во делот: “државна урбанистичка планска документација со која се уредува користење на просторот вон границите на планските опфати, се изработува врз основа на извод од просторен план.” и ставовите 4-10, членот 50-а став 1 во деловите: “Со локална урбанистичка планска документација може да се врши уредување и користење на просторот со определување на градежна парцела”, “вон планскиот опфат,” и “за градби утврдени со закон како градби од трета, четврта и петта категорија, а заради реализација на инвестициски проекти од значење за општината.”, ставот 3, ставот 4

во делот: “локална урбанистичка планска документација со која се уредува користење на просторот вон границите на планските опфати, се изработува врз основа на извод од просторен план.” и ставовите 5-12, од Законот означен како во точката 1 од решението.

4. Мирослав Грчев 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.

Според наводите во иницијативите и нејзиното дополнување, со воведувањето на државната и локалната урбанистичка планска документација не се дополнувал или доуредувал системот на урбанистичкото планирање, туку тој се суспендирал на сметка на сите фази во процесот на изработката и донесувањето на плановите во кои се овозможувало непосредно и преку претставници, граѓаните да одлучуваат за прашањата од областа на урбанизмот, што било спротивно на член 115 став 1 од Уставот. На тој начин, законодавецот овозможил да се менуваат сите урбанистички планови од членот 7 од Законот, во постапка различна од онаа со која се донесувале плановите, односно со поединечни акти да се преуредува веќе уреден простор и тоа значело воведување на паралелен начин на уредување на просторот, што било спротивно на темелните вредности на уставниот поредок за владеење на правото и за уредувањето и хуманизацијата на просторот, како и правото на граѓаните, непосредно и преку претставници, да одлучуваат за прашањата од областа на урбанизмот. Од овие причини се предлага поведување на постапка за оценување на уставноста на оспорените членови од Законот како и донесување на решение за запирање на извршувањето на дејствијата кои се преземени врз основа на оспорените одредби од Законот.

5. Судот на седницата утврди дека со оспорениот член 5 алинеите 6 и 7 од Законот, е дефинирано значењето на изразите државна урбанистичка планска документација и локална урбанистичка планска документација.

Понатаму, Судот утврди дека со оспорениот член 17-а став 4 од Законот е определено дека доколку општината не ја започне постапката за изменување и дополнување на урбанистичкиот план согласно со ставовите 1 и 2 од истиот член, подносителот на иницијативата да може да достави до општината локална урбанистичка планска документација со која се предвидува бараната измена на

урбанистичкиот план, која треба да биде во согласност со стандардите и нормативите за урбанистичко планирање и одредбите од членот 50-а на овој закон, а со оспорениот став 5 од истиот член од Законот, е определено дека доколку општината не постапи согласно ставот 4 на овој член, односно не го одобри или одбие барањето за одобрување на локална урбанистичка планска документација во рок од 30 дена од денот на поднесувањето на барањето, подносителот може да достави барање за одобрување на истата до органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот. Понатаму, овој оспорен став определува дека Комисијата од членот 31 став 2 на овој закон, е должна во рок од 30 дена да достави предлог до министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот за одобрување или одбивање на барањето за одобрување на локалната урбанистичка планска документација, кој врз основа на доставениот предлог донесува решение со кое ја одобрува локалната урбанистичка планска документација или го одбива барањето за одобрување на истата.

Судот, утврди дека со оспорениот член 50 од Законот е определено дека:

“Со државна урбанистичка планска документација може да се врши уредување и користење на просторот со определување на градежна парцела во и вон планскиот опфат, како и уредување и користење на просторот во рамките на формирана градежна парцела, за градби утврдени со закон како градби од прва и втора категорија, а заради реализација на инвестициски проекти од значење за Републиката.

Во плански опфат може да се уредува користење на просторот со државна урбанистичка планска документација во следниве случаи:

- доколку не е оформена градежна парцела ако постои изградена сообраќајна секундарна инфраструктура;
- во рамките на формирана градежна парцела, заради усогласување на површината за градење и максималната висина на градбата со стандардите и нормативите за урбанистичко планирање и
- доколку не е оформена градежна парцела за изградба на инфраструктурни градби и водови.

Државна урбанистичка планска документација со која се уредува користење на просторот во границите на планските опфати се изработува врз основа на извод од урбанистички план, а државна урбанистичка планска документација со која се уредува користење на просторот вон границите на планските опфати, се изработува врз основа на извод од просторен план.

По исклучок од ставот 1 на овој член за технолошките индустриски развојни зони, со државна урбанистичка планска документација може да се уредува користење на просторот, со определување на градежни парцели во рамките на зоната.

Државната урбанистичка планска документација ја изработува овластеното правно лице од членот 18 на овој закон. На државната урбанистичка планска документација задолжително треба да биде извршена стручна ревизија согласно одредбите на овој закон.

Содржината на државната урбанистичка планска документација треба да биде изработена согласно член 11 од овој закон.

Заинтересирани правни и физички лица можат да достават државна урбанистичка планска документација до органот на државна управа надлежен за вршење на работите од областа уредување на просторот. Органот на државна управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот спроведува јавна презентација и јавна анкета, согласно член 24 од овој закон, при што јавната анкета треба да трае најмалку пет работни дена. По спроведената јавна презентација и јавна анкета, комисијата од член 31 став (2) на овој закон, постапува согласно член 24 став (6), (7), (8) и (9) од овој закон.

По спроведување на дејствијата од став (7) на овој член, Комисијата од член 31 став (2) на овој закон доставува предлог до министерот кој раководи со органот на државна управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот за одобрување или одбивање на барањето за одобрување на државната урбанистичка планска документација, кој врз основа на доставениот предлог донесува решение со кое ја одобрува државната урбанистичка планска документација или го одбива барањето за одобрување на истата.

Државна урбанистичка планска документација се изработува во шест примероци од кои еден примерок се чува во органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот, еден примерок задржува барателот, еден примерок се доставува до Државниот инспекторат за градежништво и урбанизам, еден примерок во Агенцијата за катастар на недвижности и еден примерок се чува во општината на чие подрачје е планскиот опфат на државната урбанистичка планска документација. Доколку планскиот опфат зафаќа подрачје на повеќе општини се изработуваат повеќе примероци и се доставува по еден во секоја општина. Органот на државна управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот е должен да води евиденција за одобрените државни урбанистички плански документации.

Државната урбанистичка планска документација се применува по нејзиното одобрување и по извршено картирање на хамер и претставува основа за изработување на идеен проект на градба (ситуација, основи, пресек и изгледи на градбата) кој е потребен во постапката за добивање на решение за локациски услови. Картирањето на хамер се врши на сметка на подносителот на барањето за одобрување на државната урбанистичка планска документација “.

Судот, понатаму утврди дека со оспорениот член 50-а од Законот е определено дека:

“Со локална урбанистичка планска документација може да се врши уредување и користење на просторот со определување на градежна парцела во и вон планскиот опфат, како и уредување и користење на просторот во рамките на формирана градежна парцела, за градби утврдени со закон како градби од трета, четврта и петта категорија, а заради реализација на инвестициски проекти од значење за општината.

Во плански опфат може да се уредува користење на просторот со локална урбанистичка планска документација во следниве случаи:

- доколку не е оформена градежна парцела ако до истата постои изградена сообраќајна секундарна инфраструктура;
- во рамките на формирана градежна парцела, заради усогласување на површината за градење и максималната висина на градбата со стандардите и нормативите за урбанистичко планирање.

Со локална урбанистичка планска документација не може да се уредува просторот вон плански опфат за градби со намена домување.

Локална урбанистичка планска документација со која се уредува користење на просторот во границите на планските опфати се изработува врз основа на извод од урбанистички план, а локална урбанистичка планска документација со која се уредува користење на просторот вон границите на планските опфати, се изработува врз основа на извод од просторен план.

По исклучок од ставот 1 на овој член со локална урбанистичка планска документација може да се врши уредување и користење на просторот со определување на градежна парцела која опфаќа подрачје на повеќе општини, во кој случај локалната урбанистичка планска документација треба да ја одобрат градоначалниците на општините чие подрачје е опфатено со истата. Потребата од изработување на локална урбанистичка планска документација ја утврдуваат советите на општините, а ја одобруваат градоначалниците на општините.

Локалната урбанистичка планска документација ја изработува овластеното правно лице од членот 18 на овој закон. На локалната урбанистичка планска документација задолжително треба да биде извршена стручна ревизија согласно одредбите на овој закон.

Содржината на локалната урбанистичка планска документација треба да биде изработена согласно член 11 од овој закон. При изработка на локалната урбанистичка планска документација задолжително треба се прибават потребните податоци и информации согласно член 29 на овој закон.

Доколку општината има потреба за изработка на локална урбанистичка планска документација, за изработката на оваа локална урбанистичка планска документација одлука донесува советот на општината. Заинтересирани правни и физички лица можат да достават до општината локална урбанистичка планска документација. Општината спроведува јавна презентација и јавна анкета на начин и постапка согласно член 24 на овој закон, при што јавната анкета треба да трае најмалку пет работни дена.

По спроведување на дејствијата од став (8) на овој член, Комисијата од член 17 став (4) на овој закон доставува предлог до

градоначалникот на општината за одобрување или одбивање на барањето за одобрување на локалната урбанистичка планска документација, кој врз основа на доставениот предлог донесува решение со кое ја одобрува локалната урбанистичка планска документација или го одбива барањето за одобрување на истата.

Локалната урбанистичка планска документација се изработува во пет примероци од кои еден примерок се чува во органот што го одобрил, еден примерок задржува барателот, еден примерок се доставува до Државниот инспекторат за градежништво и урбанизам и еден примерок во Агенцијата за катастар за недвижности. Доколку планскиот опфат зафаќа подрачје на повеќе општини се изработуваат повеќе примероци на локалната урбанистичка планска документација, по еден за секоја општина.

Локалната урбанистичка планска документација се применува по нејзиното одобрување и по извршеното картирање на хамер и претставува основа за изработување на идеен проект на градба (ситуација, основи, пресек и изгледи на градбата) кој е потребен во постапката за добивање на решение за локациски услови. Картирањето на хамер се врши на сметка на подносителот на барањето за одобрување на локалната урбанистичка планска документација.

Општините се должни да водат евиденција за одобрените локални и државни урбанистички плански документи.”

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

Во делот на уставните норми кои се однесуваат на локалната самоуправа со Амандманот XVII точка 1 од Уставот со кој се заменува ставот 1 од членот 115 од Уставот, е определено дека во единиците на локалната самоуправа граѓаните непосредно и преку претставници учествуваат во одлучувањето за прашања од локално значење, а особено во областите на јавните служби, урбанизмот и руралното планирање, заштитата на околината, локалниот економски развој, локалното финансирање, комуналните дејности, културата, спортот, социјалната и детската заштита, образованието, здравствената заштита и во други области утврдени со закон.

Според став 2 на овој член од Уставот, општината е самостојна во вршењето на надлежностите утврдени со Уставот и со закон, а надзорот над законитоста на нејзината работа го врши Републиката.

Според ставот 3 на овој член од Уставот, Републиката со закон може да и одобри вршење на определени работи на општината.

Законот за просторно и урбанистичко планирање со членот 1 определил дека со овој закон се уредуваат условите и начинот на системот на просторното и урбанистичкото планирање, видовите и содржината на плановите, изработувањето и постапката за донесување на плановите, спроведувањето на плановите и следењето на реализацијата на плановите, надзорот и други прашања од областа на просторното и урбанистичкото планирање.

Во членот 5 од Законот, содржани се дефинициите, односно значењето на употребуваните изрази во Законот.

Со оспорената алинеја 6 од членот 5 од Законот, определено е значењето на изразот државна урбанистичка планска документација и таа е планска документација со која може да се врши уредување и користење на просторот со определување на градежна парцела во и вон планскиот опфат, како и уредување и користење на просторот во рамките на формирана градежна парцела, за градби утврдени со закон како градби од прва и втора категорија, а според алинејата 7 од истиот член, локална урбанистичка планска документација е планска документација со која може да се врши уредување и користење на просторот со определување на градежна парцела, во и вон плански опфат како и уредување и користење на просторот во рамките на формирана градежна парцела, за градби утврдени со закон како градби од трета, четврта и петта категорија.

Во Глава II. Планирање на просторот, во точка 1. од Законот, содржани се одредби за видовите и содржината на плановите, а во точка 2 од истата Глава од Законот, содржани се одредби со кои е уредена постапката за изработување и донесување на плановите.

Со членот 7 од овој закон е определено дека во зависност од просторот кој е предмет на планирањето се донесуваат следниве планови:



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

Со член 17-а став 1 од Законот, е определена обврска за општините да ја разгледуваат секоја иницијатива поднесена од правни и физички лица за изменување и дополнување за урбанистичките планови од членот 7 точка 2 алинеи 2, 3, и 4 на овој закон, како и обврската во рок од 30 дена да ги известат подносителите на иницијативата дали истата се прифаќа. Според ставот 2 од истиот член од Законот, доколку општината ја прифати поднесената иницијатива, должна е во рок од 3 месеци да постапи по прифатената иницијатива, односно да ја започне постапката за изменување и дополнување на урбанистичкиот план од иницијативата. Според ставот 3 од овој член за започната постапка од ставот 2 на овој член се смета доколку е одобрена планската програма од членот 5 алинеја 7 на овој закон.

Од анализата на одредбите од членот 17-а ставови 1, 2 и 3 од Законот, произлегува дека, граѓаните имаат можност користејќи го своето уставно право непосредно или преку претставници (Амандманот XVII точка 1 со кој се заменува ставот 1 од членот 115 од Уставот) да одлучуваат за прашања од локално значење. Конкретно во случајов овозможено е правните и физичките лица да поднесуваат иницијативи за изменување и дополнување на урбанистичките планови, за чија иницијатива одлучува општината и доколку таа се прифати, општината е должна во утврдени рокови со Законот, да започне постапка за изменување и дополнување на урбанистичкиот план за која е поднесена иницијативата. Исто така од анализата на овој член, произлегува дека тука станува збор за случај кога правно или физичко лице констатирало потреба од изменување и дополнување на урбанистички план со урбанистичка планска докуменетација, за разлика од членот 50-а каде е пропишана постапка кога општината има потреба за тоа.

Меѓутоа, со оспорените ставови 4 и 5 од членот 17-а од Законот, законодавецот уредил состојба во случај кога општината нема да спроведе постапка за прифатените иницијативи од граѓаните за измена на плановите, на начин што со оспорените одредби овозможил, бараната измена на урбанистичките планови да се

спроведе на друг начин. Имено, доколку општината не ја започне постапката, на подносителот на иницијативата му е дадена можност до општината да достави локална урбанистичка планска документација со барање да се одобри бараната измена на урбанистичкиот план. Повторно и во овој случај доколку општината не го одобри или одбие барањето за одобрување на документацијата, подносителот има можност истата да ја достави до Министерството за транспорт и врски. По однос на документацијата, постапува комисија формирана од страна на министерот која доставува предлог до министерот за одобрување или одбивање на барањето за одобрување на локалната урбанистичка планска документација, а министерот врз основа на доставениот предлог донесува решение со кое ја одобрува локалната урбанистичка планска документација или го одбива барањето за одобрување на истата.

Од анализата на овие оспорени одредби од Законот, произлегува дека доколку општината, во кој и да било случај, не ја одобри локална урбанистичка планска документација, со која се бара изменување и дополнување на урбанистички план, тоа да може да се стори со акт на министерот, односно, изменувањето и дополнувањето на урбанистичките планови да се реализира не преку редовната постапка за нивно менување и дополнување, туку, на начин кој овој закон го уредува, паралелно со постојниот, што според Судот е неприфатливо.

Со оспорениот член 50 од Законот е уредено во кои случаи се изработува и донесува државна урбанистичка планска документација, лицата овластени да ја изработуваат, што треба таа да содржи, кој може да ја доставува и до кој орган, кој ја спроведува јавната презентација и јавната анкета и времетраењето на јавната анкета, кој дава предлог и до кого за одобрување или одбивање на барањето за одобрување на документацијата и законското овластување на министерот со решение да ја одобрува државната урбанистичка планска документација или решение со кое го одбива барањето за одобрување на истата, прашања во врска со документирањето и евиденцијата на државната урбанистичка планска документација.

Конкретно во ставот 1 од оспорениот член 50 од Законот, е определено дека со државна урбанистичка планска документација може да се врши уредување и користење на просторот со определување на градежна парцела во и вон планскиот опфат, како и уредување и користење на просторот во рамките на формирана

градежна парцела, за градби утврдени со закон како градби од прва и втора категорија, а заради реализација на инвестициски проекти од значење за Републиката. Понатака во ставот 2 од оспорениот член 50 од Законот, е определено во кои случаи во плански опфат може да се уредува користење на просторот со државна урбанистичка планска документација, односно доколку не е оформена градежна парцела ако постои изградена сообраќајна секундарна инфраструктура, во рамките на формирана градежна парцела, заради усогласување на површината за градење и максималната висина на градбата со стандардите и нормативите за урбанистичко планирање и доколку не е оформена градежна парцела за изградба на инфраструктурни градби и водови.

Во ставот 3 од истиот член од Законот, е определено дека државната урбанистичка планска документација со која се уредува користењето на просторот во границите на планскиот опфат се изработува врз основа на извод од урбанистички план, а за вон границите на планските опфати, таа се изработува врз основа на извод од просторен план.

Од анализата на ставот 2 од оспорениот член 50 од Законот, произлегува дека со државната урбанистичка планска документација се интервенира во простор каде не се оформени градежни парцела и таму каде се оформени, но само заради усогласување на веќе планираното со стандардите и нормативите за урбанистичко планирање, односно дека со државната урбанистичка планска документација се врши само корекција заради услогласување на површините за градење и габаритот на објектите. Меѓутоа, според Судот, на тој начин се дозволува да се менуваат површини за градење и содржини (габарити и број на објекти) наместо со планови, надвор од уставните и законските рамки за планирање на просторот. Исто така, употребата на институтот државна урбанистичка планска документација, според ова законско решение, се применува во случај доколку во плански опфат не е оформена градежна парцела под услов да постои изградена сообраќајна секундарна инфраструктура и доколку во плански опфат не е оформена градежна парцела за изградба на инфраструктурни градби и водови. Околноста што оваа документација се употребува кај неоформени градежни парцели, според Судот, не значи дека не се менува постоечкиот план. Ова од причини што планскиот опфат е подрачје чии што граници, начин на уредување и користење се утврдуваат со урбанистички план, па оттука просторот каде не е оформена градежна парцела сепак е веќе

планиран простор кој, како таков, се дозволува да се менува со државна урбанистичка планска документација и веќе испланираното повторно се планира.

Тргувајќи од анализата на останатиот дел од ставот 1, ставот 2 и првиот дел од ставот 3 на оспорениот член 50 од Законот, произлегува дека, институтот „државна урбанистичка планска документација“ се употребува во планските опфати на урбанистичките планови, односно можност внатре во рамки на овие планови, да се врши уредување и користење на просторот со определување на градежна парцела, како и уредување и користење на просторот во рамки на формирана градежна парцела, односно можност да се оформуваат градежни парцели со планирањето преку државна урбанистичка планска документација, изработена врз основа на извод од урбанистички план, а не со видовите на урбанистичките планови, системски утврдени со Законот, во постапка и фази на донесување кои Законот ги пропишал за нив.

Во овој дел од ставот 1, ставот 2 и дел од ставот 3 на оспорениот член 50 од Законот, државната урбанистичка планска документација се сведува на ниво на „вид на план“, кој како таков се издвојува од другите и по начинот на донесување и одобрување, односно со државна урбанистичка планска документација да се планира просторот внатре во рамки на урбанистичките планови од членот 7 точка 2 од Законот. Според Судот, со тоа се овозможува и покрај тоа што со урбанистичките планови е испланиран просторот, тој во секое време да може да се планира со нови содржини дополнително преку државна урбанистичка планска документација, кој ќе го поднесе барателот и која врз основа на предлог од комисија, со решение ќе ја одобри министерот. Притоа, околноста што законодавецот во ставот 3 од членот 50 од Законот, определил дека изработката на државната урбанистичка планска документација треба да се изработува врз основа на извод од урбанистички план кога го уредува просторот во плански опфат, според Судот, тоа не значи дека со оваа документација во плански опфат, нема да се менуваат утврдените параметри во планот, односно дека нема да се предизвика нарушување на постоечката планска документација, туку обратно, ваквата регулатива дава таква можност што од уставно-правен аспект е спорно.

Од овие причини, според Судот, уставноста на делот од ставот 1, ставот 2 и дел од ставот 3 на членот 50 од Законот, може да

биде спорна од аспект на уставното начело на владеењето на правото од членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, имајќи предвид дека правната сигурност се доведува во прашање од аспект на обезбедување на систем на планирање на просторот каде видовите, начинот и постапката на планирањето не можат да се заменуваат со паралелни законски решенија надвор од тој систем на начин како што е тоа сторено со цитираните одредби и делови од одредби на оспорениот член 50 од Законот.

Изнесената уставносудска анализа се однесува и за уставното проблематизирање на дел од ставот 1, ставот 2 и дел од ставот 4 од членот 50-а од Законот, со кои е разработен институтот “локална урбанистичка планска документација”, поради што и за овие одредби, според Судот, се поставува прашањето за нивната согласност со членовите 8 став 1 алинеја 3 и 10 од Уставот.

7. По однос на прашањето за примената на државната и локалната урбанистичка планска документација вон планските опфати, според Судот, тоа не предизвикува конфузија и можност за планирање во веќе планирано, бидејќи и употребата на урбанистичкиот проект вон плански опфат ја имаше таа функција и за тоа овој суд со Решение У. Број 4/2008 од 7 јули 2008 година се произнел со неповедување на постапка за тој дел, но во делот каде урбанистичкиот проект навлегуваше во плановите (тоа е случај и сега со државната и урбанистичката планска документација), овој суд со Одлука У. Број 4/2008 од 10 септември 2008 година го укинал тоа законско решение.

Поаѓајќи од тоа дека со дел од одредбите од ставовите 1 и 3 на оспорениот член 50 од Законот, кои се однесуваат на државната урбанистичка планска документација вон планските опфати и со одредбата од ставот 4 на истиот член од Законот, според кој исто така, државната урбанистичка планска документација се однесува за подрачја-зони, односно надвор од деталните планови, во кои случаи државната урбанистичка планска документација се изработува врз основа на извод од просторен план (вториот дел од оспорениот став 3), според Судот, за овие одредби од оспорениот член од Законот, не може да се постави прашањето за нивната согласност со Уставот. Ова од причини што плански опфат е подрачје чии што граници, начин на уредување и користење се утврдуваат со урбанистички план, а во случајов, овие законски решенија, не навлегуваат во планските опфати, односно во урбанистичките

планови и нема законска пречка во секое време да може да се планира непланираниот простор со нови содржини, дополнително преку државна урбанистичка планска документација, која ќе ја поднесе барателот и која врз основа на предлог од комисија, со решение ќе ја одобри министерот.

Со останатите оспорени ставови 5-10 од членот 50 од Законот, со кои е разработен институтот “државна урбанистичка планска документација”, за кој во целина, нема уставна пречка да постои како урбанистичка разработка на просторот за градба вон планските опфати на урбанистичките планови, а се во согласност со Просторниот план на Републиката, Судот оцени дека за нив не може да се постави прашањето за согласноста со Уставот.

Судот, исто така и за деловите од одредбата од ставот 1, ставот 3 и дел од одредбата од ставот 4 од членот 50-а од Законот, кои се однесуваат на локалната урбанистичка планска документација вон планските опфати, односно надвор од деталните планови, во кои случаи локалната урбанистичка планска документација се изработува врз основа на извод од просторен план, според Судот и за овие одредби од оспорениот член од Законот, не може да се постави прашањето за нивната согласност со Уставот. Исто така и за останатите оспорени ставови 5-12 од членот 50-а од Законот, со кои е разработен институтот “локална урбанистичка планска документација” за градба вон планските опфати на урбанистичките планови, Судот, оцени дека и за овие одредби од оспорениот член 50-а од Законот, не може да се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

Поаѓајќи од тоа дека во одредбите од членот 8 став 1 алинеја 10 и членот 115 од Уставот на Република Македонија, постои уставен основ државата и единиците на локалната самоуправа да учествуваат во сферата на просторното и урбанистичкото планирање, на што и се заснова концептот на одредбите од Законот за просторното и урбанистичкото планирање, произлегува дека од наводите во иницијативата според кои локалната самоуправа исклучиво имала уставен основ за самостојно вршење на работите од областа на урбанизмот, според Судот, од тој аспект не може да се постави прашањето на уставноста на одредбите од оспорениот член 50 од Законот, кои се однесуваат на законското овластување на министерот со решение да ја одобрува државната урбанистичка планска документација, како и прашањето на уставноста на одредбите од оспорениот член 50-а од Законот, кои се однесуваат на законското овластување на градоначалникот со решение да ја

одобрува локалната урбанистичка планска документација. Притоа, законодавецот условите и начинот на планирањето на просторот ги пропишал како сфера на надлежности поделена помеѓу државата и единиците на локалната самоуправа која во основа припаѓа на двете страни и со тоа со Законот се уважува уставната норма од Амандманот XVII на Уставот според кој граѓаните во единиците на локалната самоуправа учествуваат во одлучувањето и за прашања од урбанизмот, но се заштитува и државниот интерес од членот 8 став 1 алинеја 10 од Уставот, преку пропишување на односот и учеството на државата во сферата на системот на просторното и урбанистичкото планирање. Во овој контекст, право на законодавецот е да ги пропише правата и обврските во поделените надлежности.

8. Со оглед на тоа дека со државната и локалната урбанистичка планска документација, покрај планирање на просторот вон планскиот опфат, со оспорените законски решенија и нивните делови, се овозможува планирање на просторот и во планските опфати, односно планирање на веќе планиран простор (план во план), според Судот, ваквиот начин на менување и дополнување на урбанистичките планови надвор од востановениот системски начин на изменување и дополнување на урбанистичките планови (член 28 став 5 од Законот), создава паралелен систем на планирање на просторот, првиот веќе уреден со Законот и вториот уреден со неговите измени и во постапка без законски утврдените фази на постапување, што според Судот доведува до состојба иста работа преку два различни системи правно да се регулира, поради што за оспорените одредби и нивните делови од: членот 5 алинеја 6 во деловите: “во и” и “како и уредување и користење на просторот во рамките на формирана градежна парцела,” и алинеја 7 во деловите: “во и” и “како и уредување и користење на просторот во рамките на формирана градежна парцела,” членот 17-а ставовите 4 и 5, членот 50 став 1 во деловите: “во и” и “како и уредување и користење на просторот во рамките на формирана градежна парцела,” ставот 2 и ставот 3 во делот: “Државна урбанистичка планска документација со која се уредува користење на просторот во границите на планските опфати се изработува врз основа на извод од урбанистички план, а”, членот 50-а став 1 во деловите: “во и” и “како и уредување и користење на просторот во рамките на формирана градежна парцела,” ставот 2 и ставот 4 во делот: “Локална урбанистичка планска документација со која се уредува користење на просторот во границите на планските опфати се изработува врз основа на извод од урбанистички план, а”, од Законот за просторно и урбанистичко планирање, пред Судот, се постави прашањето за нивната согласност со одредбите од Уставот.

9. Судот оцени дека се настапени предвидените услови за примена на одредбите од од член 27 од Деловникот на Уставниот суд, за донесување на решение за запирање на извршувањето на поединечни акти или дејствија, преземени врз основа на оспорените одредби од Законот.

10. Врз основа на напред изнесеното, Судот одлучи како во точките 1, 2 и 3 од ова решение.

11. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.66/2010)



## **116.**

**У.бр.160/2009**

**- Изместување и приспособување на инсталации во заштитниот појас на патот**

*- Displacement and adjustment of installations in the protective area on the road*

**- Законската регулатива која подразбира дека трошоците за изместување и приспособување на инсталациите во заштитниот појас на патот или во трупот на патот, кои се поставени со дозвола на надлежниот орган, но не се поврзани со основната функција на јавниот пат - обезбедување на безбеден и непречен превоз на стока и патници во патниот сообраќај, во случај на градба или реконструкција на јавниот пат, да паднат на товар на сопственикот или управителот на инсталациите и уредите, нема уставна оправданост.**

*- The legal regulation implying that the costs for displacement and adjustment of the installations in the protective area on the road or in the trunk of the road, which are put with a licence from the competent authority, but are not connected with the basic function of the public road – securing a safe and unobstructed traffic of goods and passengers in the road traffic, in case of construction or reconstruction of the public road, be borne by the owner or the manager of the installations and the devices, is not constitutionally justified.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 јануари 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 29 став 1 и член 40 став 7 од Законот за јавните патишта („Службен весник на Република Македонија“ бр. 84/2008, 52/2009 и 114/2009).

2. Македонски Телеком АД за електронски комуникации – 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, со оспорените законски одредби, според кои ако се гради или реконструира пат на постојна траса, сопственикот на инсталациите е должен на свој трошок да ги измести или да ги приспособи инсталациите на настанатите промени (член 29 став 1), како и дека трошоците за преуредување или преместување на инсталациите и уредите се на товар на управителот на инсталациите и уредите (член 40 став 7), се нарушувало владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, утврдена со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот. Ова затоа што согласно член 94 ставовите 1, 2 и 3 од Законот за електронски комуникации („Службен весник на Република Македонија“ бр. 13/2005) со кој се уредувал начинот на дислокација и заштита на постојните јавни комуникациски мрежи, било утврдено дека трошоците за дислоцирање и заштита ги покривал инвеститорот на предвидената градба. И со Законот за јавните патишта од 1996 година, кој му претходел на сегашниот закон, ова прашање било уредено на тој начин што инвеститорот на градбата бил должен на свој трошок да ги измести инсталациите (водовод, канализација или други цевководи, кабли и електрични инсталации), што било во согласност со Законот за електронски комуникации и што се до донесување на новиот Закон за јавните патишта, функционираше без никакви потешкотии.

Со оспорените одредби се нарушувала и една од основните уставни категории, категоријата за гарантирање на економските односи во државата, односно се нарушувале загарантираните права согласно член 55 став 1 од Уставот, а тоа биле гарантирање на пазарот и претприемништвото.

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

3. Судот на седницата утврди дека според член 29 став 1 од Законот за јавните патишта, ако се гради или реконструира пат на постојна траса, сопственикот на инсталациите е должен на свој трошок да ги измести или да ги приспособи инсталациите на настанатите промени.

Според член 40 став 7 на истиот закон, трошоците за преуредување или преместување на инсталациите и уредите се на товар на управителот на инсталациите и уредите.

4. Согласно член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, владеењето на правото е темелна вредност 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 55 став 1 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото. Според став 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.

Со Законот за јавните патишта се уредуваат условите и начинот на управувањето, планирањето, изградбата, реконструкцијата, одржувањето, заштитата, финансирањето, основање на Агенција за државни патишта и надзор на јавните патишта (член 1).

Според член 2 на Законот, одредбите од овој закон не се однесуваат на патишта во приватна сопственост на физички и правни лица, шумски и земјоделски патишта и некатегоризирани патишта.

Согласно член 3 став 1 од овој закон, јавните патишта се добра во општа употреба и се користат под услови и на начин утврдени со овој закон. Според став 2 на истиот член, функција на јавните патишта е обезбедување на безбеден и непречен превоз на стока и патници во патниот сообраќај.

Согласно член 5 од истиот закон, планирањето, изградбата, реконструкцијата, одржувањето и заштитата на јавните патишта се работи од јавен интерес.

Според член 13 став 1 од овој закон, стратегијата за развој и одржување на државните патишта со која се утврдуваат целите и основните задачи за развој и одржување на државните патишта за најмалку десет години ја донесува Собранието на Република Македонија на предлог на Владата на Република Македонија.

Согласно член 14 став 1 на истиот закон, за вршење на работите кои се однесуваат на управувањето, изградбата, реконструкцијата, одржувањето и заштитата на државните патишта се основа Агенција за државни патишта. Според став 8 на истиот член, работите на изградбата, реконструкцијата, одржувањето и заштитата на општинските патишта ги вршат општините, односно градот Скопје.

Според член 26 на овој закон, под изградба на јавен пат во смисла на овој закон се подразбира изградба на патна инфраструктура на претежно нова траса (став 1). Под реконструкција на јавен пат, во смисла на овој закон се подразбира изведување на работи на дел на постојниот пат со кој се менуваат неговите основни карактеристики, со цел да се зголеми нивото на услугата на патот (став 2). Одредбите од овој закон со кои се уредува изградбата на јавен пат се применуваат и на реконструкцијата на тој пат (став 3).

Согласно член 29 став 1 од истиот закон, ако се гради или реконструира пат на постојна траса, сопственикот на инсталациите е должен на свој трошок да ги измести или да ги приспособи инсталациите на настанатите промени. Според став 2 на истиот член, Агенцијата, општината, односно градот Скопје се должни најмалку 60 дена пред започнувањето на работите од ставот 1 на овој член да ги известат сопствениците на инсталациите за почетокот на работите и да им овозможат увид во неопходната документација за патот.

Според член 40 став 5 од истиот закон, телефонски, телеграфски и други кабловски водови, нисконапонски електрични водови, односно водови за напојување, канализација, водоводи, топоводи и други слични уреди можат да се поставуваат во заштитниот појас на патот по поднесено барање, под услови и на начин утврдени во дозволата издадена од Агенцијата, а за

општинските патишта и улици во согласноста издадена од општината, односно градот Скопје. Според став 6 на овој член, Агенцијата, односно општината или градот Скопје може да побара од управителот на инсталациите и уредите од ставот 4 на овој член (по измените и дополнувањата на овој член, направени со Законот за изменување и дополнување на Законот за јавните патишта („Службен весник на Република Македонија“ бр. 114/2009“, членот 40 е дополнет со нов став 2, поради што дотогашниот став 4 станал став 5, кое нешто е испуштено да се констатира во ставот 6), да ги преуреди или премести кога тоа е потребно заради обновување или реконструкција на јавниот пат или заради спроведување на мерки за заштита на патот и безбедноста на сообраќајот. Согласно став 7 на овој член, трошоците за преуредување или преместување на инсталациите и уредите се на товар на управителот на инсталациите и уредите. Според став 9 на истиот член, по исклучок, инсталациите од ставот 5 на овој член можат да се поставуваат и во трупот на патот и во патниот појас само под услови и на начин утврдени во дозволата за нивно поставување, која за државните патишта ја издава Агенцијата, а за општинските патишта општината, односно градот Скопје.

Од анализата на наведените законски одредби, како и на Законот во целина, произлегува дека законодавецот го уредил прашањето на јавните патишта во Република Македонија, определувајќи дека тие можат да бидат државни и општински, при што утврдил дека планирањето, изградбата, реконструкцијата, одржувањето и заштитата на јавните патишта се работи од јавен интерес. Законодавецот, исто така, утврдил што се подразбира под изградба на јавен пат, а што се подразбира под реконструкција на јавен пат.

Во оваа смисла, законодавецот утврдил дека по претходно спроведена постапка која завршува со дозвола издадена од Агенцијата за јавни патишта, кога станува збор за државни патишта, односно со дозволата издадена од општината, односно градот Скопје, кога станува збор за општински патишта, телефонски, телеграфски и други кабловски водови, нисконапонски електрични водови, односно водови за напојување, канализација, водоводи, топоводи и други слични уреди можат да се поставуваат во заштитниот појас на патот, а по исклучок, и во трупот на патот и во патниот појас. Понатаму, законодавецот утврдил дека Агенцијата, односно општината или градот Скопје може да побара од управителот на наведените инсталации и уреди, истите да ги преуреди или премести кога тоа е потребно заради обновување или реконструкција

на јавниот пат или заради спроведување на мерки за заштита на патот и безбедноста на сообраќајот, во кој случај трошоците за преуредување или преместување на инсталациите и уредите паѓаат на товар на управителот на инсталациите и уредите. Исто така, законодавецот утврдил дека ако се гради или реконструира пат на постојна траса, сопственикот на инсталациите е должен на свој трошок да ги измести или да ги приспособи инсталациите на настанатите промени. Во таков случај, Агенцијата, општината, односно градот Скопје се должни најмалку 60 дена пред започнувањето на ваквите работи, да ги известат сопствениците на инсталациите за почетокот на работите и да им овозможат увид во неопходната документација за патот.

При вака утврдена состојба, се поставува прашањето дали ваквата законска регулатива, која подразбира дека трошоците за изместување и приспособување на инсталациите во заштитниот појас на патот или во трупот на патот, кои се поставени со дозвола на надлежниот орган, но не се поврзани со основната функција на јавниот пат - обезбедување на безбеден и непречен превоз на стока и патници во патниот сообраќај, во случај на градба или реконструкција на јавниот пат, да паднат на товар на сопственикот или управителот на инсталациите и уредите, има уставна оправданост.

Во оваа смисла, со иницијативата се укажува дека со претходниот Закон за јавните патишта, кој важеше до донесувањето на Законот кој сега е во сила и чии одредби се оспоруваат, наведеното прашање било уредено поинаку, односно дека во наведените случаи, трошоците за изместување и приспособување на инсталациите паѓале на товар на инвеститорот на градбата на јавниот пат, со тоа што истиот бил должен благовремено, пред отпочнување на работите, да ги известат имателите на инсталациите за почетокот на работите и да им овозможи увид во документацијата за патот потребна за изместување на инсталациите (член 44 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). Поинаквото уредување на ова прашање во актуелниот Закон за јавните патишта, укажувало на повреда на начелото на владеењето на правото.

Во однос на ваквите наводи во иницијативата, Судот оцени дека истите не се од значење за уставноста на сега оспорените одредби од аспект на владеењето на правото, затоа што законодавецот нема уставна обврска да се придржува кон претходно

воспоставен правен режим при уредување на одредени односи, како во случајов, туку има слобода да ја цени целисходноста на уредувањето на односите и по потреба да го менува правниот режим, во согласност со уставно утврдените вредности и во таква ситуација Уставниот суд нема надлежност да го враќа во сила претходниот правен режим.

Од анализата на важечкиот закон, произлегува дека наведените инсталации по правило се поставуваат во заштитниот појас на патот, а по исклучок и во трупот на патот и патниот појас, под услови утврдени во дозволата за нивно поставување, издадена од надлежен орган. Поставувањето на ваквите инсталации е на товар на нивните сопственици, односно управители. Во ситуација кога има потреба од нивно преместување, но не за нивни потреби, туку за потребите на изградба или реконструкција на јавниот пат, се поставува прашањето дали законската определба трошоците за нивна дислокација повторно да паднат на товар на нивните сопственици, односно управители, има уставна основа, односно дали ги става во рамноправна положба на пазарот државата, односно општината, како сопственици, и инвеститори на јавниот пат од една страна и сопствениците и управители на инсталациите, од друга страна. Ова особено што и во двата случаи, односно и кога станува збор за уредувањето на управувањето, изградбата и реконструкцијата на јавните патишта, но и кога станува збор за управувањето, поставувањето и одржувањето на инсталации од типот на телефонски, телеграфски и други кабловски водови, нисконапонски електрични водови, односно водови за напојување, канализација, водоводи, топловоди и други слични уреди, станува збор за работи од јавен интерес за граѓаните, поради што, според Судот, законодавецот има уставна обврска да обезбеди еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот чија дејност е обезбедување на наведените работи од јавен интерес за граѓаните, независно од карактерот на нивната сопственост (државна, општинска или приватна, односно акционерска).

Уставно гарантираната слобода на пазарот и претприемништвото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Републиката која создава услови за реализација на стопанството и приватната иницијатива во сите области на стопанскиот систем, вклучувајќи ја и сферата на вршење дејности од јавен интерес.

Тргувајќи од наведеното, според Судот, со оспорената регулатива од Законот за јавните патишта, законодавецот ги става во нееднаква правна положба на пазарот правните субјекти кои обезбедуваат вршење на работи од јавен интерес за граѓаните, на начин што ги оптоварува правните субјекти сопственици или управители на инсталациите од типот на телефонски, телеграфски и други кабловски водови, нисконапонски електрични водови, односно водови за напојување, канализација, водоводи, топоводи и други слични уреди, кои се легално поставени, без оглед дали станува збор за субјекти – трговски друштва или за јавни претпријатија основани од државата или општината за вршење на таа јавна дејност, со трошоци за дислокација на инсталациите, но не за нивни потреби или по нивна вина, туку во корист на изградба или реконструкција на јавен пат во сопственост на државата или општината, со што државата и општината ги става во привилегирана положба. Тоа практично значи дека законодавецот ги обврзува сопственици или управители на инсталациите на повторно плаќање за поставувањето на истите инсталации, еднаш при нивното првично поставување во заштитниот појас на патот или во трупот на патот и патниот појас, за свои потреби и вторпат, при нивната дислокација, но овој пат поради потребите на градба или реконструкција на пат на постојна траса, што според Судот, нема уставна оправданост.

Укажувањето на Владата изнесено во писменото мислење доставено до Уставниот суд како одговор на наводите во иницијативата, (акт бр. 19-3684/1 од 02.09.2009 година), дека во согласноста за поставување на инсталациите во заштитниот појас на патот која на барање на управителот на инсталациите ја издава Агенцијата, односно општината или градот Скопје стоела клаузула со која истите се обврзуваат да ги изместат на свој трошок поставените инсталации во случај на реконструкција или градба на пат на постојна траса, според Судот, не може да се прифати како основано образложение за оправданоста на оспореното законско решение, затоа што договорна обврска, како што предвидува наведената согласност, не може да се трансформира во законска обврска.

Според Судот, вака предвидените трошоци значат и повреда на легитимните очекувања на субјектите – сопственици или управители со наведените инсталации, дека без своја потреба и без вина нема да бидат изложени на дополнителни трошоци кои не се поврзани со нивното работење и остварувањето на дејноста, што може да води кон повреда на правната сигурност како елемент на владеењето на правото.



Покрај наведеното, Судот имаше предвид дека законодавецот имал неконзистентен приод при уредувањето на слична проблематика во Законот. Така, при уредувањето на прашањето кога постои потреба од изместување на постоен јавен пат заради градење на друг објект (железничка линија, хидроенергетски постројки, рударски постројки и друго), законодавецот утврдил обврска делот од патот што се изместува да биде изграден со елементи што одговараат на категоријата на тој пат без оглед на состојбата во која се наоѓа, во кој случај пропишал дека трошоците за изместување на јавниот пат ги сноси инвеститорот на новиот објект (член 30 од Законот). Во таа смисла, и во случај кога општината, односно градот Скопје може да побара дел од државен пат кој поминува во населено место да биде изграден со елементи со кои би настанале поголеми трошоци за градењето (поширок коловоз, тротоари, велосипедски патеки, места за паркирање и слично), законодавецот утврдил дека зголемените трошоци ги сноси општината, односно градот Скопје (член 32 од Законот).

Во наведените случаи, тоа значи дека законодавецот имал поинаков пристап на уредување на прашањето на чиј товар ќе паднат трошоците за изместување или подобрување на јавниот пат заради изградба на друг јавен објект, односно определил дека трошоците ќе паднат на товар на инвеститорот на новиот објект за чии потреби се врши изместувањето на постојниот пат, односно на товар на инвеститорот кој побарал подобрување на патот, што претставува концепциски различно решение од оспореното, според кое трошоците за дислоцирање на постојната инсталација за потребите на изградба или реконструкција на јавен пат, ќе паднат на товар на сопствениците на тие инсталации, а не на товар на инвеститорот на патот за чии потреби се врши дислокацијата. Притоа, Судот имаше предвид дека во образложението за донесување на Законот за јавните патишта воопшто нема никакви наводи за оправданоста и причините за донесување на оспореното законско решение, кое е спротивно на решението кое дотогаш било во правна примена.

Покрај наведеното, Судот утврди дека неконзистентноста на законодавецот се протега и при уредување на условите и начинот за вршење на дејноста во областа на електронските комуникации во Републиката. Имено, во член 94 од Законот за електронските комуникации ("Службен весник на Република Македонија" број 13/2005, 14/2007, 55/2007 и 98/2008), кој е во сила, се утврдува дека во случаи кога заради изградба на комунални објекти и други јавни

објекти, средства и инсталации, потребно е да се дислоцира или заштити постојната јавна комуникациска мрежа или придружна инфраструктура, инвеститорот на предвидената градба има обврска да го извести операторот кој е сопственик на јавната комуникациска мрежа или на придружната инфраструктура во рок не пократок од 30 дена пред предвиденото започнување на работите и да му обезбеди пристап за надзор над изведувањето на работите. Во спротивно, инвеститорот ќе биде одговорен за каква било штета врз операторот(став 1). Трошоците за дислоцирање и заштита ги покрива инвеститорот на предвидената градба (став 3). Тоа значи дека законодавецот, во овој закон, како посебен закон со кој се уредуваат електронските комуникации, определил дека во случај кога заради изградба на јавен пат, како комунален објект, треба да се дислоцира или заштити постојната јавна комуникациска мрежа, трошоците за дислоцирање на истата паѓаат на товар на инвеститорот на градбата на јавниот пат, што е решение различно од решението за истата ситуација пропишано со оспорените одредби на Законот за јавните патишта.

Поради наведеното, пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на член 29 став 1 и член 40 став 7 од Законот за јавните патишта, со член 8 став 1 алинеја 3 и член 55 став 1 и 2 од Уставот.

5. Во однос на барањето во иницијативата за донесување решение за временна мерка за запирање од извршување на поединечните акти и дејствија донесени, односно преземени врз основа на оспорените одредби, бидејќи со нивното извршување би можеле да настанат тешко отстранливи последици, Судот оцени дека не се исполнети условите од член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за донесување на вакво решение.

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.160/2009)

## **У.бр.160/2009**

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 10 март 2010 година, донесе

### **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВААТ член 29 став 1 и член 40 став 7 од Законот за јавните патишта („Службен весник на Република Македонија“ бр. 84/2008, 52/2009 и 114/2009).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијатива поднесена од Македонски Телеком АД за електронски комуникации – Скопје, со Решение У. бр. 160/2009 од 13 јануари 2010 година, поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точката 1 на оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според член 29 став 1 од Законот за јавните патишта, ако се гради или реконструира пат на постојна траса, сопственикот на инсталациите е должен на свој трошок да ги измести или да ги приспособи инсталациите на настанатите промени.

Според член 40 став 7 на истиот закон, трошоците за преуредување или преместување на инсталациите и уредите се на товар на управителот на инсталациите и уредите.

5. Согласно член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, владеењето на правото е темелна вредност 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 55 став 1 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото. Според став 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.

Со Законот за јавните патишта се уредуваат условите и начинот на управувањето, планирањето, изградбата, реконструкцијата, одржувањето, заштитата, финансирањето, основањето на Агенција за државни патишта и надзорот на јавните патишта (член 1).

Според член 2 на Законот, одредбите од овој закон не се однесуваат на патишта во приватна сопственост на физички и правни лица, шумски и земјоделски патишта и некатегоризирани патишта.

Согласно член 3 став 1 од овој закон, јавните патишта се добра во општа употреба и се користат под услови и на начин утврдени со овој закон. Според став 2 на истиот член, функција на јавните патишта е обезбедување на безбеден и непречен превоз на стока и патници во патниот сообраќај.

Согласно член 5 од истиот закон, планирањето, изградбата, реконструкцијата, одржувањето и заштитата на јавните патишта се работи од јавен интерес.

Според член 13 став 1 од овој закон, стратегијата за развој и одржување на државните патишта со која се утврдуваат целите и основните задачи за развој и одржување на државните патишта за најмалку десет години ја донесува Собранието на Република Македонија на предлог на Владата на Република Македонија.

Согласно член 14 став 1 на истиот закон, за вршење на работите кои се однесуваат на управувањето, изградбата, реконструкцијата, одржувањето и заштитата на државните патишта се основа Агенција за државни патишта. Според став 8 на истиот член, работите на изградбата, реконструкцијата, одржувањето и заштитата на општинските патишта ги вршат општините, односно градот Скопје.

Според член 26 на овој закон, под изградба на јавен пат во смисла на овој закон се подразбира изградба на патна инфраструктура на претежно нова траса (став 1). Под реконструкција на јавен пат, во смисла на овој закон се подразбира изведување на

работи на дел на постојниот пат со кој се менуваат неговите основни карактеристики, со цел да се зголеми нивото на услугата на патот (став 2). Одредбите од овој закон со кои се уредува изградбата на јавен пат се применуваат и на реконструкцијата на тој пат (став 3).

Согласно член 29 став 1 од истиот закон, ако се гради или реконструира пат на постојна траса, сопственикот на инсталациите е должен на свој трошок да ги измести или да ги приспособи инсталациите на настанатите промени. Според став 2 на истиот член, Агенцијата, општината, односно градот Скопје се должни најмалку 60 дена пред започнувањето на работите од ставот 1 на овој член да ги известат сопствениците на инсталациите за почетокот на работите и да им овозможат увид во неопходната документација за патот.

Според член 40 став 5 од истиот закон, телефонски, телеграфски и други кабловски водови, нисконапонски електрични водови, односно водови за напојување, канализација, водоводи, топоводи и други слични уреди можат да се поставуваат во заштитниот појас на патот по поднесено барање, под услови и на начин утврдени во дозволата издадена од Агенцијата, а за општинските патишта и улици во согласност со дозволата издадена од општината, односно градот Скопје. Според став 6 на овој член, Агенцијата, односно општината или градот Скопје може да побара од управителот на инсталациите и уредите од ставот 4 на овој член (по измените и дополнувањата на овој член, направени со Законот за изменување и дополнување на Законот за јавните патишта („Службен весник на Република Македонија“ бр. 114/2009“, членот 40 е дополнет со нов став 2, поради што дотогашниот став 4 станал став 5, кое нешто е испуштено да се констатира во ставот 6), да ги преуреди или премести кога тоа е потребно заради обновување или реконструкција на јавниот пат или заради спроведување на мерки за заштита на патот и безбедноста на сообраќајот. Согласно став 7 на овој член, трошоците за преуредување или преместување на инсталациите и уредите се на товар на управителот на инсталациите и уредите. Според став 9 на истиот член, по исклучок, инсталациите од ставот 5 на овој член можат да се поставуваат и во трупот на патот и во патниот појас само под услови и на начин утврдени во дозволата за нивно поставување, која за државните патишта ја издава Агенцијата, а за општинските патишта општината, односно градот Скопје.

Од анализата на наведените законски одредби, како и на Законот во целина, произлегува дека законодавецот го уредил

прашањето на јавните патишта во Република Македонија, определувајќи дека тие можат да бидат државни и општински, при што утврдил дека планирањето, изградбата, реконструкцијата, одржувањето и заштитата на јавните патишта се работи од јавен интерес. Законодавецот, исто така, утврдил што се подразбира под изградба на јавен пат, а што се подразбира под реконструкција на јавен пат.

Во оваа смисла, законодавецот утврдил дека по претходно спроведена постапка која завршува со дозвола издадена од Агенцијата за јавни патишта, кога станува збор за државни патишта, односно со дозвола издадена од општината, односно градот Скопје, кога станува збор за општински патишта, телефонски, телеграфски и други кабловски водови, нисконапонски електрични водови, односно водови за напојување, канализација, водоводи, топоводи и други слични уреди можат да се поставуваат во заштитниот појас на патот, а по исклучок, и во трупот на патот и во патниот појас. Понатаму, законодавецот утврдил дека Агенцијата, односно општината или градот Скопје може да побара од управителот на наведените инсталации и уреди, истите да ги преуреди или премести кога тоа е потребно заради обновување или реконструкција на јавниот пат или заради спроведување на мерки за заштита на патот и безбедноста на сообраќајот, во кој случај трошоците за преуредување или преместување на инсталациите и уредите паѓаат на товар на управителот на инсталациите и уредите. Исто така, законодавецот утврдил дека ако се гради или реконструира пат на постојна траса, сопственикот на инсталациите е должен на свој трошок да ги измести или да ги приспособи инсталациите на настанатите промени. Во таков случај, Агенцијата, општината, односно градот Скопје се должни најмалку 60 дена пред започнувањето на ваквите работи, да ги известат сопствениците на инсталациите за почетокот на работите и да им овозможат увид во неопходната документација за патот.

При вака утврдена состојба, Судот оцени дека законската регулатива која подразбира дека трошоците за изместување и приспособување на инсталациите во заштитниот појас на патот или во трупот на патот, кои се поставени со дозвола на надлежниот орган, но не се поврзани со основната функција на јавниот пат - обезбедување на безбеден и непречен превоз на стока и патници во патниот сообраќај, во случај на градба или реконструкција на јавниот пат, да паднат на товар на сопственикот или управителот на инсталациите и уредите, нема уставна оправданост.

Од анализата на важечкиот закон, произлегува дека наведените инсталации по правило се поставуваат во заштитниот појас на патот, а по исклучок и во трупот на патот и патниот појас, под услови утврдени во дозволата за нивно поставување, издадена од надлежен орган. Поставувањето на ваквите инсталации е на товар на нивните сопственици, односно управители. Во ситуација кога има потреба од нивно преместување, но не за нивни потреби, туку за потребите на изградба или реконструкција на јавниот пат, основано се поставува прашањето дали законската определба трошоците за нивна дислокација повторно да паднат на товар на нивните сопственици, односно управители, има уставна основа, односно дали ги става во рамноправна положба на пазарот државата, односно општината, како сопственици и инвеститори на јавниот пат од една страна и сопствениците и управители на инсталациите, од друга страна. Ова особено што и во двата случаи, односно и кога станува збор за уредувањето на управувањето, изградбата и реконструкцијата на јавните патишта, но и кога станува збор за управувањето, поставувањето и одржувањето на инсталации од типот на телефонски, телеграфски и други кабловски водови, нисконапонски електрични водови, односно водови за напојување, канализација, водоводи, топоводи и други слични уреди, станува збор за работи од јавен интерес за граѓаните, поради што, според Судот, законодавецот има уставна обврска да обезбеди еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот чија дејност е обезбедување на наведените работи од јавен интерес за граѓаните, независно од карактерот на нивната сопственост (државна, општинска или приватна, односно акционерска).

Уставно гарантираната слобода на пазарот и претприемништвото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Републиката која создава услови за реализација на стопанството и приватната иницијатива во сите области на стопанскиот систем, вклучувајќи ја и сферата на вршење дејности од јавен интерес.

Тргувајќи од наведеното, според Судот, со оспорената регулатива од Законот за јавните патишта, законодавецот ги става во нееднаква правна положба на пазарот правните субјекти кои обезбедуваат вршење на работи од јавен интерес за граѓаните, на начин што ги оптоварува правните субјекти сопственици или управители на инсталациите од типот на телефонски, телеграфски и други кабловски водови, нисконапонски електрични водови, односно водови за напојување, канализација, водоводи, топоводи и други

слични уреди, кои се легално поставени, без оглед дали станува збор за субјекти – трговски друштва или за јавни претпријатија основани од државата или општината за вршење на таа јавна дејност, со трошоци за дислокација на инсталациите, но не за нивни потреби или по нивна вина, туку во корист на изградба или реконструкција на јавен пат во сопственост на државата или општината, со што државата и општината ги става во привилегирана положба. Тоа практично значи дека законодавецот ги обврзува сопствениците или управителите на инсталациите на повторно плаќање за поставувањето на истите инсталации, еднаш при нивното првично поставување во заштитниот појас на патот или во трупот на патот и патниот појас, за свои потреби и вторпат, при нивната дислокација, но овој пат поради потребите на градба или реконструкција на пат на постојна траса, што според Судот, нема уставна оправданост.

Укажувањето на Владата изнесено во писменото мислење доставено до Уставниот суд како одговор на наводите во Решението (акт бр. 19-3684/1-09 од 23.02.2010 година), дека во согласноста за поставување на инсталациите во заштитниот појас на патот која на барање на управителот на инсталациите ја издава Агенцијата, односно општината или градот Скопје стоела клаузула со која истите се обврзуваат да ги изместат на свој трошок поставените инсталации во случај на реконструкција или градба на пат на постојна траса, според Судот, не може да се прифати како основано образложение за уставноста на оспореното законско решение, затоа што договорна обврска, како што предвидува наведената согласност, не може да се трансформира во законска обврска.

Според Судот, вака предвидените трошоци значат и повреда на легитимните очекувања на субјектите – сопственици или управители со наведените инсталации, дека без своја потреба и без вина нема да бидат изложени на дополнителни трошоци кои не се поврзани со нивното работење и остварувањето на дејноста, што може да води кон повреда на правната сигурност како елемент на владеењето на правото.

Покрај наведеното, Судот имаше предвид дека законодавецот имал неконзистентен приод при уредувањето на слична проблематика во Законот. Така, при уредувањето на прашањето кога постои потреба од изместување на постоен јавен пат заради градење на друг објект (железничка линија, хидроенергетски постројки, рударски постројки и друго), законодавецот утврдил обврска делот од патот што се изместува да биде изграден со



елементи што одговараат на категоријата на тој пат без оглед на состојбата во која се наоѓа, во кој случај пропишал дека трошоците за изместување на јавниот пат ги сноси инвеститорот на новиот објект (член 30 од Законот). Во таа смисла и во случај кога општината, односно градот Скопје може да побара дел од државен пат кој поминува во населено место да биде изграден со елементи со кои би настанале поголеми трошоци за градењето (поширок коловоз, тротоари, велосипедски патеки, места за паркирање и слично), законодавецот утврдил дека зголемените трошоци ги сноси општината, односно градот Скопје (член 32 од Законот).

Во наведените случаи, законодавецот имал поинаков пристап на уредување на прашањето на чиј товар ќе паднат трошоците за изместување или подобрување на јавниот пат заради изградба на друг јавен објект, односно определил дека трошоците ќе паднат на товар на инвеститорот на новиот објект за чии потреби се врши изместувањето на постојниот пат, односно на товар на инвеститорот кој побарал подобрување на патот, што претставува концепциски различно решение од оспореното, според кое трошоците за дислоцирање на постојната инсталација за потребите на изградба или реконструкција на јавен пат, ќе паднат на товар на сопствениците на тие инсталации, а не на товар на инвеститорот на патот за чии потреби се врши дислокацијата. Притоа, Судот имаше предвид дека во образложението за донесување на Законот за јавните патишта воопшто нема никакви наводи за оправданоста и причините за донесување на оспореното законско решение, кое е спротивно на решението кое дотогаш било во правна примена.

Покрај наведеното, Судот утврди дека неконзистентноста на законодавецот се протега и при уредување на условите и начинот за вршење на дејноста во областа на електронските комуникации во Републиката. Имено, во член 94 од Законот за електронските комуникации ("Службен весник на Република Македонија" број 13/2005, 14/2007, 55/2007 и 98/2008), кој е во сила, се утврдува дека во случаи кога заради изградба на комунални објекти и други јавни објекти, средства и инсталации, потребно е да се дислоцира или заштити постојната јавна комуникациска мрежа или придружна инфраструктура, инвеститорот на предвидената градба има обврска да го извести операторот кој е сопственик на јавната комуникациска мрежа или на придружната инфраструктура во рок не пократок од 30 дена пред предвиденото започнување на работите и да му обезбеди пристап за надзор над изведувањето на работите. Во спротивно, инвеститорот ќе биде одговорен за каква било штета врз операторот

(став 1). Трошоците за дислоцирање и заштита ги покрива инвеститорот на предвидената градба (став 3). Тоа значи дека законодавецот, во овој закон, како посебен закон со кој се уредуваат електронските комуникации, определил дека во случај кога заради изградба на јавен пат, како комунален објект, треба да се дислоцира или заштити постојната јавна комуникациска мрежа, трошоците за дислоцирање на истата паѓаат на товар на инвеститорот на градбата на јавниот пат, што е решение различно од решението за истата ситуација пропишано со оспорените одредби на Законот за јавните патишта.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека член 29 став 1 и член 40 став 7 од Законот за јавните патишта не се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 55 ставовите 1 и 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.160/2009)

## 117.

**У.бр.212/2009**

**- Услови за добивање на лиценца**

*- Conditions to obtain a licence*

**- Пропишаните услови за добивање на лиценца во Законот за превоз во патниот сообраќај, како условот за поседување на лиценца не подразбира повратно дејство на Законот, бидејќи режимот кој го предвидува истиот важи по влегување во сила на законските одредби и немаат ретроактивно дејство. Имено, ова значи дека обврската на правните лица настапува по влегување во сила на**

**Законот, поради што Законот е во согласност со член 52 став 4 од Уставот.**

*- The conditions for obtaining a licence prescribed in the Law on Transportation in Road Traffic, such as the condition to possess a licence, does not imply a retroactive effect of the Law, since the regime envisaging the same applies upon the entry into force of the legal provisions and do not have a retroactive effect. Namely, this means that the obligation of the legal entities occurs upon the entry into force of the Law, owing to which the Law is in accordance with 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 седницата одржана на 27 јануари 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членовите 4 и 8 од Законот за превоз во патниот сообраќај („Службен весник на Република Македонија“ бр.68/2004, 127/2006 и 114/2009).

2. Цветан Трајковски од Прилеп 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 членови од Законот биле во спротивност со член 52 став 4 од Уставот на Република Македонија, од причина што со стапувањето во сила на овој закон и воведувањето на лиценца за вршење на превоз во патниот сообраќај се воведувала дополнителна давачка за фирмите кои се занимавале со транспорт, а биле регистрирани пред донесувањето на овој закон. Воведувањето на лиценцата како што било наведено во оспорените членови според наводите во иницијативата претставува дополнителен товар на финансиските средства на фирмите кои се занимавале со оваа дејност.

Од наведените причини, подносителот на иницијативата смета дека оспорените членови и обврската од нив неможело да се однесува на затекнатите фирми и нивните управители кои функционираше пред донесувањето на овој закон, поради што предлага истата да се укине.

3. Судот на седницата утврди дека според членот 4 од Законот за превоз во патниот сообраќај домашен превозник може да врши превоз на патници и стока во внатрешниот и меѓународниот патен сообраќај врз основа на лиценца.

Лиценцата за вршење на превоз на патници и стока во меѓународниот патен сообраќај се издава и на еден од светските јазици.

Трошоците настанати во врска со издавање на лиценците и другата потребна документација за вршење на превоз во патниот сообраќај ги сноси превозникот.

Во членот 8 од истиот Закон се предвидува дека:

Лиценца од членот 7 на овој Закон може да добие домашно правно или физичко лице, 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 една или повеќе регистрирани возила за превоз или да има договор за лизинг, што ги исполнувало посебно техничко-експлоатациони услови пропишани за возила за вршење на одделни видови на превоз во внатрешниот и/или меѓународниот патен сообраќај, при што за меѓуопштинска и меѓународен линиски превоз на патници да е сопатник 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 сопатник на две или повеќе регистрирани возила или да има договор за лизинг за возила со најмалку 16+1 седишта, 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, сите ги исполнуваат посебните

техничко експлоатациони услови пропишани за возила за вршење на одделни видови на превоз;

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 исполнуват 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 има солидна финансиска состојба;

8) Да има добар углед;

9) Да има во сопственост капацитет за паркирање и одржување на возилата со кои го врши превозот, односно 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.

Одредбите од ставот 1 точка 7 на овој член не се однесуваат за добивање на лиценца за вршење на превоз во внатрешниот патен сообраќај.

Одредбите од став 12 точка 9 на овој член не се однесуваат за добивање на лиценца за вршење на авто-такси превоз на патници.

Одредбите од ставот 1 точка 10 на овој член се однесуваат само за добивање на лиценца за меѓународен превоз на патници и стока.

Одредбите од ставот 1 точки 1 и 7 на овој член не се однесуваат за добивање на лиценца за превоз на патници и стока за сопствени потреби во внатрешниот и меѓународниот сообраќај.

Начинот и постапката за добивање и одземање на лиценцата за одделни видови на превоз ги пропишува министерот за транспорт и врски.

4. Согласно 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 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 ИИ 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 на територијата на државните членки врз основа на лиценца.

Видовите на лиценци за вршење на одделни видови на превоз се утврдени во член 7 од Законот каде се предвидува дека за вршење на одделни видови на превоз во патен сообраќај се издаваат следниве видови лиценци:

1) во внатрешниот патен сообраќај за:

- општински линиски превоз на патници, односно за линиски превоз на патници за градот Скопје;

- меѓуопштински линиски превоз на патници,
- слободен превоз на патници и постоен линиски превоз на патници,
- превоз на патници за сопствени потреби,
- авто-такси превоз на патници,
- јавен превоз на стоки и
- превоз на стоки за сопствени потреби.

2) во меѓународниот патен сообраќај за:

- меѓународен линиски превоз на патници,
- меѓународен слободен превоз на патници,
- меѓународен превоз на патници за сопствени потреби,
- меѓународен јавен превоз на стока,
- меѓународен превоз на стока за сопствени потреби.

Лиценца од ставот 1 на овој член не е потребна ако станува збор за вршење на превоз со возила наменети за потребите на јавната безбедност, одбраната и потребите на државните органи, за превоз со поштенски возила или на возила за интервенции, за медицински и хуманитарен превоз, за превоз на сопствени потреби кај правни и физички лица го вршат со возила чија најголема носивост не надминува 3.500 кг. и за превоз со специјални возила кои дополнително се адаптирани за посебна намена и со нив не може да се врши превоз како со стандардните возила и служат за превоз за сопствени потреби.

Формата и содржината на лиценците од ставот 1 на овој член и извод од лиценцата за секое возило од членот 4-а на овој закон, ја пропишува министерот за транспорт и врски“.

Условите за добивање на лиценца се утрдени во членот 8 од Законот според кој „лиценца од членот 7 на овој Закон може да добие домашно правно или физичко лице, ако ги исполнува условите предвидени во оваа оспорена законска одредба.

Од наведената законска регулатива произлегува дека превозот на патници и стоки во внатрешниот и меѓународен патен сообраќај може да врши домашен превозник врз основа на лиценца издадена од Министерството за транспорт и врски.

Со иницијативата се оспорува членот 4 од Законот, во кој се предвидува обврска, односно услов за вршење на патен сообраќај превозникот да поседува лиценца, како и останатите услови за добивање на лиценца предвидени во членот 8 од овој закон, од

причини што со воведувањето на овие услови, според наводите во иницијативата се создавал дополнителен товар на финансиските средства на фирмите кои се занимавале со оваа дејност и истите не можеле да се однесуваат и на фирми кои биле регистрирани пред донесување на Законот и вршеле ваква дејност.

Според Судот, меѓутоа, ваквите наводи се неосновани, од причина што легитимно право на законодавецот е да ги утврди условите и начинот на вршење превоз на патници и стоки во внатрешниот и меѓународниот патен сообраќај, во која смисла и да го услови вршењето на овој превоз со доставување на лиценца под услови утврдени со закон. Тоа, истовремено, според Судот, 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 изразени преку Директивата на Европската унија со која се регулира превозот на патници и стока во патниот сообраќај, односно прашањето за пристапот на пазарот, а која Република Македонија како земја кандидат за членство во Европската унија има обврска истата правна регулатива да ја имплементира во националното законодавство.

Ценејќи ги оспорените членови 4 и 8 од Законот, од уставно-правен аспект (во корелација на член 52 став 4 од Уставот), Судот оцени дека сите лица, кои сакаат да стекнат лиценца за вршење превоз во патниот сообраќај, треба да ги исполнуваат пропишаните услови со законот кој е во сила, а тоа значи дека сите правни лица кои ја вршат оваа дејност за која се регистрирани, односно впишани во Централниот регистар и ја имаат регистрирано дејноста вршење на превоз на патници и стока во патниот сообраќај, имаат обврска да ги исполнуваат сите услови предвидени во Законот кои се предуслов за вршење на оваа дејност, а тоа е добивање на лиценца под услови предвидени во членот 8 од овој закон.

Според Судот, вака пропишаните услови за добивање на лиценца, како и самиот услов за поседување на лиценца не подразбираат повратно дејство на Законот, како што се тврди во иницијативата, затоа што неспорно е дека Законот, односно режимот кој го предвидува истиот за добивање на лиценца важи по влегување во сила на законските одредби, а нема ретроактивно дејство и истиот се применува во иднина што значи дека обврската на овие правни лица настапува по влегување во сила на законот, и истите имаат



обврски да ги исполнуват сите услови што ги пропишал законодавецот чие легитимно право е да ги менува и истите дополнува, во зависност од условите на пазарот. Оттука, не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека оспорените членови од Законот не се 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.212/2009)

## 118.

### У.бр.187/2009

**- Плаќање на доплатна премија за проширување на осигурителното покритие (зелена карта) за надомест на штетата нанесена со употреба на моторно возило**  
*- Payment of additional premium for extension of the insurance cover (green card) for compensation of the damage caused by the use of motor vehicle*

**- Со предвидувањето на законодавецот за плаќање на доплатна премија за проширување на осигурителното покритие (зелена карта) за надомест на штетата нанесена со употреба на моторно возило на територијата на земјите членки на Советот на Бироа за зелена карта, во висина определена со прописите на земјата членка во која настанала штетата, не се доведуваат во прашање еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите и слободата на пазарот и претприемништвото и не се пропишува двојно осигурување за една иста работа, бидејќи станува збор за два вида на осигурување за штети причинети под различни околности (штета причинета на територијата на Република**

**Македонија и на територијата на земјите членки на Советот на Бироа за зелена карта), уредени според различни домашен пропис и пропис на земјата членка во која настанала штетата.**

*- The stipulation of the legislator for the payment of additional premium for extension of the insurance cover (green card) for compensation of the damage caused by the use of motor vehicle on the territory of the countries that are members of the Council of Green Card Bureaus, in an amount determined with the regulations of the member state in which the damage was caused, does not question the equality of the citizens before the Constitution and laws and the freedom of the market and entrepreneurship and does not prescribe double insurance for the same matter, since it concerns two types of insurance for damages caused under different circumstances (damage caused on the territory of the Republic of Macedonia and on the territory of the member states of the Council of Green Card Bureaus), regulated under different domestic regulation and regulation of the member state in which the damage was caused.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од 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 февруари 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 25 став 1 од Законот за задолжително осигурување во сообраќајот („Службен весник на Република Македонија, бр.88/2005, 70/2006 и 81/2008).

2. Стопанската интересна заедница „Македонија Сообраќај“-Америт од Скопје, преку полномошник Златко Кочовски, адвокат од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на член 25 став 1 од Законот, означен во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата по цитирање на оспорената одредба од Законот, поставува прашање која била интенцијата на законодавецот преку оспорената одредба да создаде дополнителна обврска за плаќање за граѓаните кои ги управуваат моторните возила надвор од Република Македонија? Дали тоа значело дека причинетата штета во Македонија била помала и поинаква од онаа што би се причинила во странство, иако било познато дека цената на возилата и трошоците за нивното поправање била иста во Македонија и во странство? Притоа, не било јасно како законодавецот го оправдувал користењето на зелениот картон и доплатата за него, кога возилото што е во странство не можело да причини штета и во Македонија и во странство, а плаќало двојно осигурување. Оспорената одредба од Законот била спротивна на членот 9 и членот 55 од Уставот, затоа што возилата што ги управувале граѓаните на Република Македонија биле поповластени од оние кои ги управувале возилата во странство, а плаќале иста премија на осигурување. Одредбата го донесувала во нерамноправна положба осигуреникот кој што платил премија за задолжително осигурување и сакал да патува покрај во Македонија и во странство. Подносителот на иницијативата поставува прашање во што се разликувала штетата причинета во Република Македонија и онаа причинета во странство? Со оваа одредба, според него, очигледна била интенцијата на законодавецот да создаде нееднаквост на пазарот.

3. Судот на седницата утврди дека, според содржината на оспорениот член 25 став 1 од Законот, одговорното друштво за осигурување е должно да ја надомести штетата нанесена со употреба на моторно возило на територијата на земјите членки на Советот на Бироа за зелена карта, во висина определена со прописите на земјата членка во која настанала штетата, но со плаќање на доплатна премија за проширување на осигурителното покритие од членот 20 на овој закон.

4. Според членот 9 став 2 од Уставот, граѓаните на Република Македонија се еднакви пред Уставот и законите.

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.

Согласно член 14 од Законот, 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.

Согласно оспорениот член 25 став 1 од Законот, со наслов: „Незгоди надвор од територијата на Република Македонија-Надомест на штети во странство“, одговорното друштво за осигурување е должно да ја надомести штетата нанесена со употреба на моторно возило на територијата на земјите членки на Советот на Бироа за зелена карта, во висина определена со прописите на земјата членка во која настанала штетата, но со плаќање на доплатна премија за проширување на осигурителното покритие од членот 20 на овој закон. Според ставот 2 од истиот член од Законот, ако најниските осигурени суми во таа земја се пониски од сумите на осигурување од членот 20 на овој закон, одговорното друштво за осигурување е должно да ја надомести штетата на својот осигуреник до висината на сумите на осигурување утврдени во членот 20 од овој закон.

Во членот 1 точка 5 од Директивата 72/166/ЕЕЦ од 24 април 1972 година (новелирана со Директивите 84/5/ЕЕЦ, 90/232/ЕЕЦ и 2000/26/ЕЕЦ), зелената карта е дефинирана како меѓународна потврда за осигурување издадена од национално биро во согласност со Препораката број 5 усвоена на 25 јануари 1949 година од Патно-транспортниот Подкомитет на Сувоземниот Транспортен Комитет на Економската Комисија на Обединетите Нации за Европа.

Од анализата на цититаните одредби произлегува дека тие уредуваат два вида осигурување од автомобилска одговорност кои се разликуваат меѓусебно. Првото, од членот 14 од Законот е задолжително осигурување од автоодговорност за штети што со употреба на моторното возило ќе се причинат на територијата на Република Македонија, чии минимални суми на осигурување се утврдени во членот 20 од Законот, односно домицилното право. Второто, од оспорениот член 25 став 1 од Законот кое е задолжително при употреба на моторно возило на територијата на

земјите членки на Советот на Бироа за зелена карта, во висина определена со прописите на земјата членка во која настанала штетата, кои се плаќања на доплатна премија за проширување на осигурителното покритие од членот 20 од домашниот закон, за кои случаи се издава меѓународна потврда за осигурување (член 1 точка 5 од Директивите).

Врз основа на наведените одредби, произлегува и различна одговорност на друштвата за осигурување во зависност од тоа дали штетниот настан е предизвикан на територија на Република Македонија или на територија на некоја од земјите членки на Советот на Бироа за зелена карта, односно странство. Во првиот случај, друштвото одговара до износите на кои е извршено осигурувањето од автоодговорност, а во вториот одговара во висина определена со прописите за задолжително осигурување на државата во која настанала штетата. Според тоа во прашање е ист вид на осигурување (осигурување од автоодговорност), но за различни околности (штета причинета на територијата на Република Македонија и на територијата на земјите членки на Советот на Бироа за зелена карта) уредено според различни прописи (домашен и пропис на земјата членка во која настанала штетата, односно меѓународни акти) од каде произлегува дека се неосновани наводите од иницијативата за двојно осигурување за една иста работа, за создавање нееднаковост меѓу граѓаните и за создавање нееднаковост на пазарот.

Потребата од плаќање на доплатна премија за проширување на осигурителното покритие од членот 20 од Закон, произлегува од околноста што во повеќето замји-членки на Европската Унија, висината на минималните суми на осигурување се повисоки во однос на минималните суми од споменатата законска одредба.

Треба да се има предвид, дека ваквото законско решение, согласно со членот 73 од Законот, ќе се применува до денот на стекнувањето на полноправно членство на Република Македонија во Европската унија. До постигнување на полноправното членство, во членот 72 од Законот е предвидено да се врши постепено зголемување на минималните суми на осигурување од членот 20 од Законот, со цел приближување на нивото на минималните суми на осигурување во земјите-членки.

Врз основа на изнесеното, Судот оцени дека оспорениот член 25 став 1 од Законот е во согласност со член 9 и член 55 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.187/2009)

## 119.

### У.бр.285/2009

- **Операционализација на одредбите од Законот за превоз во патниот сообраќај со подзаконски акт**

- *Operationalisation of the provisions from the Law on Transportation in Road Traffic by a sub-legal act*

- **Дека со утврдувањето на овластувањето на министерот во оспорената законска одредба интенцијата на законодавецот не била со актот на министерот да се утврдуваат нови права и обврски на превозниците, ниту пак услови за нивно остварување, туку да се операционализират законските одредби со насоки во спроведувањето и извршувањето на законските одредби за начинот како да се определуваат возните редови за нови линии и за промена на одобрените линии во превозот на патници и во однос на формата и содржината на образецот на дозволата и на возниот ред. Од овие причини Судот утврди дека не може уставно да се проблематизира законското овластување во оспорениот член 24-а став 10 од Законот.**

- *With the definition of the authorisation of the minister in the contested legal provision the intention of the legislator was not to define with the act of the minister new rights and obligations of the transporters or conditions for their realisation, but to operationalise the legal provisions with directions in the implementation and execution of the legal provisions as to the*

*way to determine the time-tables for new lines and change the approved lines in the transportation of passengers and with regard to the outline and content of the form of the licence and the time-table. For these reasons, the Court found that the legal authorisation in the contested Article 24-a paragraph 10 of the Law may not be a constitutional issue.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 19 мај 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на:

а) уставноста на член 24-а став 10 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 Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот за начинот, постапката и поблиските критериуми за одобрување на возни редови за нови линии и за промена на одобрени линии во меѓуопштинскиот и меѓународниот превоз на патници и за формата и содржината на образецот на дозволата и на возниот ред („Службен весник на Република Македонија“ бр.3/2009), донесен од министерот за транспорт и врски на Република Македонија.

2. Данчо Давидовски од Гостивар, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за оценување на уставноста и законитоста на актите означени во точката 1 од ова решение. Во иницијативата општо се наведени причините за оспорување на членот 24-а од Законот и Правилникот. Имено, според наводите во иницијативата во Законот за превоз на патниот сообраќај немало критериуми за прашањата кои биле предмет на разработка во оспорениот Правилник, па поради тоа членот 24-а од Законот со кој се давало овластување на министерот за транспорт и врски да го донесе оспорениот Правилник бил спротивен на повеќе одредби од Уставот и

тоа членот 8 став 1 алинеи 3 и 4, членот 33, членот 51, членот 68 став 1 алинеи 2 и 3, членот 91 алинеи 1 и 5 и членот 96, додека оспорениот Правилник не бил во согласност со Уставот, Законот за превоз на патниот сообраќај и Законот за организација и работа на органите на државната управа.

3. Судот на седницата утврди дека Законот за превоз во патниот сообраќај во членот 24-а став 10 предвидел дека начинот, постапката и поблиските критериуми за одобрување на возни редови за нови линии и за промена на одобрени линии во меѓуопштинскиот и меѓународниот превоз на патници, формата и содржината на образецот на дозволата и на возниот ред, ги пропишува министерот за транспорт и врски.

Правилникот за начинот, постапката и поблиските критериуми за одобрување на возни редови за нови линии и за промена на одобрени линии во меѓуопштинскиот и меѓународниот превоз на патници и за формата и содржината на образецот на дозволата и на возниот ред е донесен од министерот за транспорт и врски врз основа на член 24-а став 10 од Законот за превоз во патниот сообраќај. Предмет на уредување на овој правилник е начинот, постапката и поблиските критериуми за одобрување на возни редови за нови линии и за промена на одобрени линии во меѓуопштинскиот и меѓународниот линиски превоз на патници и за формата и содржината на образецот на дозволата и на возниот ред. Со иницијативата се оспоруваат само измените и дополнувањата на овој правилник, кои министерот ги донел во 2009 година, објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр.3/2009.

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 51 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Во членот 68 став 1 алинеја 2 од Уставот е определено дека Собранието на Република Македонија донесува закони, а според членот 91 алинеи 1 и 5 од Уставот, Владата на Република Македонија ја утврдува политиката на извршувањето на законите и другите



прописи на Собранието, 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 на Владата.

Според 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 82/2008), министерот донесува правилници, наредби, упатства, планови, програми и други видови акти кога за тоа е овластен со закон.

Од наведените уставни и законски одредби произлегува дека органите на државната управа, како дел од извршната власт, со закон можат да се овластат да донесуваат правилници, наредби, упатства и други акти за извршување на законите и дека со тие акти може да се утврдуваат и разработуваат одделни одредби од законите заради нивно извршување и да се пропишува начинот на постапување во нивното извршување.

Со Законот за превоз во патниот сообраќај се уредуваат условите и начинот за вршење превоз на патници и стоки во внатрешниот и меѓународниот патен сообраќај.

Со одредбите од овој закон, меѓу другото е предвидено дека за вршење на одделни видови на превоз во патниот сообраќај се издаваат посебни лиценци кои ги издава Министерството за транспорт и врски, освен за општинскиот превоз на патници и авто такси превоз на патници кои ги издава градоначалникот на општината односно на градот Скопје; превозот на патници во внатрешниот и меѓународниот патен сообраќај може да се врши како линиски превоз, слободен превоз на патници и превоз на патници за сопствени потреби; меѓуопштинскиот линиски превоз на патници може да врши само превозник кој има лиценца за вршење на овој вид на превоз, потоа овој превоз се врши на одредена линија по однапред одобрен возен ред и утврдена и објавена цената на превоз и овој вид на превоз може да се врши како патнички, директен и брз. Превозникот со вршење на меѓуопштинскиот линиски превоз на патници може да отпочне по добивање на дозвола за определена линија издадена од Министерството за транспорт и врски кое поради тоа секоја година објавува оглас за одобрување на возни редови за нови линии на кој

оглас можат да се јават сите превозници кои имаат лиценца за меѓуопштински линиски превоз на патници. Меѓународниот линиски превоз на патници на територијата на Република Македонија може да се извршува врз основа на дозвола што ја издава Министерството за транспорт и врски.

Од наведените законски определби и од Законот во целина, произлегува дека за да може домашниот превозник да отпочен со вршење меѓуопштински и меѓународен линиски превоз на патници, освен лиценца, потребно е да има и дозвола за вршење на овој вид сообраќај издадена од Министерството за транспорт и врски. Со одредбите од Законот, покрај утврдувањето на органот кој е надлежен за издавање и одземање на дозволата законодавецот ја утврдил и нејзината содржина, рокот на важење од 4 години, причините поради кои со решение на министерот за транспорт и врски може да се одземе, утврдувајќи дека против ова решение може да се изјави жалба до второстепениот орган утврден со Законот.

Со членот 24-а од Законот е уредено дека одобрување на возни редови за нови линии или промена на возните редови на одобрени линии врши Министерството за транспорт и врски по барања на заинтересираните превозници поднесени на објавениот годишен оглас на Министерството, на начин и во постапка која е детално уредена со одредбите од Законот. Во тие рамки, со оспорената одредба од ставот 10 на овој член од Законот е определено дека министерот за транспорт и врски ги пропишува само начинот, постапката и поблиските критериуми за одобрување на возните редови и формата и содржината на образецот на дозволата и на возниот ред. Имајќи го предвид изнесеното, јасно произлегува дека со утврдувањето на овластувањето на министерот во оспорената законска одредба интенцијата на законодавецот не била со актот на министерот да се утврдуваат нови права и обврски на превозниците, ниту пак услови за нивно остварување, туку да се операционализираат законските одредби со насоки во спроведувањето и извршувањето на законските одредби за начинот како да се определуваат возните редови за нови линии и за промена на одобрените линии во превозот на патници и во однос на формата и содржината на образецот на дозволата и на возниот ред. Од овие причини Судот утврди дека не може уставно да се проблематизира законското овластување во оспорениот член 24-а став 10 од Законот. Исто така, не можат да се прифатат како основани ниту наводите во иницијативата дека Законот не содржел критериуми за уредување на законската материја со подзаконскиот акт на министерот за транспорт

и врски, поради тоа што самите одредби од Законот во кои се регулираат елементите од постапката за одобрување на возните редови се законска рамка, за донесување на Правилникот, кој како предмет го има операционализирањето на одобрувањето на возните редови со образците за таа цел заради спроведување на законските одредби. Од друга страна, со оглед на тоа што возниот ред претставува стручно оперативен документ чија цел е обезбедување ефикасно и експедитивно давање на услугите во областа на патниот сообраќај, според Судот критериумите за утврдување и одобрување на возниот ред, исто така, не се исклучиво законска материја, па затоа и овластувањето на министерот за транспорт и врски со свој акт да ги пропише условите, не може да се проблематизира од уставноправен аспект.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на членот 24-а став 10 од Законот со членовите од Уставот во однос на кои со иницијативата се оспорува неговата уставност. Конечно, бидејќи уставноста на оспорениот правилник се оспорува од истите причини како и законската одредба, не може да се постави прашањето за согласноста ниту на оспорениот правилник со одредбите од Уставот, затоа што членот 24-а став 10 од Законот врз основа на кој е донесен, е во согласност со Уставот па следствено на тоа и оспорениот правилник, исто така, е во согласност со Уставот. Освен тоа, Правилникот кој се оспорува со иницијативата во целина, не може да се проблематизира ниту од аспект на одредбите од Законот за организација и работа на органите на државната управа, бидејќи има законски основ за негово донесување од страна на надлежниот министер, а посебни аргументи за оспорување од овој аспект не се ниту посочени со иницијативата за уставносудска анализа од страна на Судот.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите 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.285/2009)

# 120.

**У.бр.36/2010**

**- Права и обврски за учесниците во сообраќајот**

*- Rights and obligations for the participants in the traffic*

**- Законодавецот има право да уредува посебни права и обврски за учесниците во сообраќајот на патиштата кои имаат статус на „возачи почетници“.**

*- The legislator is entitled to regulate special rights and obligations for the participants in the traffic on the roads who have the status of “beginner drivers”.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 јуни 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 240 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ број 54/2007, 86/2008, 98/2008 и 64/2009).

2. Емил Османов, адвокат од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 240 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата со одредбите од членот 240 од Законот било повредено начелото на еднаквост предвидено во членот 9 од Уставот. Ова поради тоа што учесниците во сообраќајот биле поделени на возачи и возачи почетници кои немале еднаков правен третман, со оглед на тоа што законодавецот за возачите почетници предвидел и посебни ограничувања и санкции само за нив, а со тоа овозможил тие различно да се третираат и

двојно да се санкционираат, што било спротивно на Уставот. Имено, еднаш овие лица би се санкционирале со предвидените казни за сторен прекршок како и сите други учесници во сообраќајот, а втор пат, истите лица би се санкционирале само поради фактот што и покрај исполнувањето на законските услови за стекнување на возачка дозвола им се ограничувале правата во однос на управување со возило поради нивната возраст, односно време на поседување на возачката дозвола.

Во иницијативата се наведува дека немало логика доколку некое лице со навршување на 18 години возраст и полагање на испитот за возачи со што се стекнало со дозвола да управува моторно возило од соодветна категорија „А“, „Б“, „Ц“, „А1“ и „Ц1“, покрај тоа што му било ограничено правото да управува возило меѓу 23,00 и 5,00 часот, туку и не смеело да управува со возило чија сила на моторот е поголема од 75 киловати. Ова од причина што доколку возачот - почетник сторел било каков друг прекршок во тој временски период или во текот на управувањето со возило со поголема сила на моторот, неговото поведење би било санкционирано со соодветни одредби од Законот кои одговарале за сите други возачи, па немало потреба да се регулираат други ограничувања и санкции како учесници во сообраќајот само поради статусот дека биле „возачи почетници“. Законодавецот можел редот во сообраќајот да го воспоставува со пропишување на построги казни, а не со законските одредби на ограничување на слободата на движење на возачите во ноќно време или со моќноста на моторите на возилата. Воедно, ако законодавецот сакал со оспорените одредби од членот 240 од Законот само да ја зголеми безбедноста во сообраќајот, нелогична била забраната овие лица да управуваат возила со поголема сила на моторот, бидејќи тие возила биле многу побезбедни во сообраќајот. Исто така, требало да се има предвид дека во пракса возачите почетници не биле понеспособни од оние возачи кои биле повозрасни, а на кои им биле рефлексите и брзината на расудување ослабени, па тоа бил уште еден аргумент за нелогичноста на одредбите од членот 240 од Законот. Од овие причини со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за согласноста на оспорениот член 240 од Законот со членот 9 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 240 од Законот е предвидено:

„1) Возач-почетник кој поседува возачка дозвола од категориите „А“, „Б“ и „Ц“, односно од поткатегиите „А1“ и „Ц1“, не

сmee да управува со возило со брзина поголема од 60 километри на час на јавен пат, односно со брзина поголема од 80 километри на час на пат наменет исклучиво за сообраќај на моторни возила, односно со брзина поголема од 100 километри на час на автопат, а со велосипед со мотор повеќе од 40 километри на час, ниту смее со возилото да влече приклучно возило или да врши организиран превоз на деца, во рок од две години од денот на издавање на возачката дозвола.

2) Возачот од ставот 1 на овој член не смее да управува возило во патниот сообраќај во времето од 23,00 часот до 5,00 часот, освен ако со него во возилото се наоѓа лице-возач постаро од 25 години на кое не му е изрекувана прекршочна санкција забрана за управување со моторно возило.

3) Возачот од ставот 1 на овој член кој поседува возачка дозвола од „А“ категорија не смее да управува со возило чија сила на моторот е поголема од 25 киловати.

4) Возачот од ставот 1 на овој член кој поседува возачка дозвола од „Б“ категорија не смее да управува со возило чија сила на моторот е поголема од 75 киловати.

5) Глоба во износ од 400 евра во денарска противвредност ќе му се изрече на возачот кој постапува спротивно на одредбите од ставовите 1 до 4 на овој член.,,

4. 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.

Законот за безбедност на сообраќајот на патишата, во членот 1 определил дека предмет на уредување на овој закон меѓу другото е безбедноста и заштитата на патиштата, правилата на сообраќајот на патиштата, условите за стекнување право на управување со возила, полагање на возачки испит и проверка на способноста на возачите и други прашања од предметната материја.

Во членот 2 од овој закон е дефинирано значењето на одделни изрази употребени во овој закон и во точката 55 е

определено дека „возач почетник“ е секој возач на моторно возило до 21 година возраст, како и возач на моторно возило во период од две години по добивањето на возачката дозвола, независно дали дозволата ја добил во Република Македонија или во странство. Возач почетник е и возач на моторно возило во период од две години по добивањето на возачката дозвола од одредена категорија, независно дали поседува возачка дозвола за друга категорија.

Покрај утврдувањето на статусот „возач почетник“, со одредбите од оспорениот член 240 од Законот се предвидени и конкретни услови за управување со моторно возило од страна на возач почетник.

Имајќи ги предвид изнесените законски одредби, Судот оцени дека законодавецот на лицата со статус на „возач почетник“, покрај прописите што важат за возачите, предвидел и посебни услови за учество во сообраќајот на начин како е тоа определено со одредбите од оспорениот член од Законот. Тие услови еднакво се однесуваат за сите лица кои имаат статус на возач почетник и треба да го усогласат своето однесување како учесници во сообраќајот соодветно на законските правила кои се уредени за возачите почетници. Од анализата на законското решение во оспорениот член 240 од Законот Судот оцени дека законодавецот со оглед на тоа што има право да ги уредува правата и обврските во предметната материја за учесниците во сообраќајот на патиштата и да процени на кој начин и под кои услови ќе овозможи остварување на безбедност во сообраќајот не постојат уставни пречки и посебно да го уредува учеството во сообраќајот на лицата кои ги определил со статус кој е дефиниран во членот 2 точката 55 од Законот, како „возачи почетници“. Од овие причини Судот утврди дека се неосновани наводите во иницијативата дека со оспорениот член 240 од Законот се повредувал членот 9 од Уставот, имајќи предвид дека оспорената одредба се однесува еднакво за сите во исти услови, односно под тој режим се опфатени лицата со статус на „возачи почетници“, а законодавецот има прво да ги уредува законските решенија соодветно на проценката за целисходноста и потребата од законските услови за остварување на поголема безбедност во сообраќајот на патиштата.

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.36/2010)

## 121.

**У.бр.281/2009**

**- Разрешување на член на Советот за радиодифузија поради осуда за кривично дело**

*- Discharge of a member of the Broadcasting Council owing to a conviction for a criminal offence*

**- Законската можност член на Советот за радиодифузија, член на Советот на МРТ и член на Управниот одбор на МРТ да може да биде разрешен пред истекот на мандатот, ако со правосилна судска одлука е осуден на казна затвор подолга од шест месеца, не претставува правна последица од осуда по сила на закон, туку претставува последица која е резултат на казната што ја изрекол судот, која казна по својата природа подразбира физичка отсутност на лицето и спреченост тоа да продолжи да ја врши функцијата.**

*- The legal possibility for a member of the Broadcasting Council, member of the MRT Council and member of the MRT Board of Directors to be discharged prior to the expiration of his/her term of office, if he/she is sentenced to a prison term longer than six months with an effective court decision, is not a legal consequence from a conviction by force of law, but is a consequence which is the result of the penalty pronounced by the court, which penalty by its nature implies physical absence of the person and his/her prevention to continue performing the office.*

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 30 јуни 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 32 став 2 алинеја 4, член 129 став 1 алинеја 4 и член 137 став 1 алинеја 4 од Законот за радиодифузна дејност („Службен весник на Република Македонија“ бр. 100/2005, 19/2007 и 103/2008, 6/2010).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на член 25 став 1 алинеја 5 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 одредби од актот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорените законски одредби не биле во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 9, член 13 став 1, член 14 став 1, член 23, член 32 ставовите 1 и 2, член 51 и член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија. Ова затоа што имајќи ги предвид наведените уставни одредби, како и содржината на оспорените законски одредби, станувало збор за ограничување на правата на граѓаните како последица од осуда за кривично дело која настапувала по сила на закон, а не како индивидуализација на казната што ја изрекува судот. Казненоправниот однос се исцрпувал на релација казниво дело и судски изречена казна за сторителот и натамошни последици од неговото извршување, односно осудата за тоа дело кои се состојат во ограничување на правата на граѓаните не биле допуштени, освен ако тоа изречно не било утврдено со Уставот.

При одлучувањето за основаноста на оваа иницијатива, подносителот на истата предлага да се има предвид Одлуката на Уставниот суд, У.бр. 126/2006 од 12 септември 2006 година, со која се укинали член 25 став 2 и член 32 став 4 во делот „ е осуден за

кривично дело за кое е предвидена казна затвор во траење подолго од шест месеца“ од Законот за радиодифузна дејност.

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

4. Судот на седницата утврди дека според член 25 став 1 алинеја 5 од Законот за радиодифузна дејност, за член на Советот за радиодифузија не може да биде избрано лице кое е правосилно осудено на казна затвор подолга од шест месеца и ако му е изречена казна забрана за вршење професија, дејност или должност, подолго од шест месеца.

Според член 32 став 2 алинеја 4 од истиот закон, член на Советот за радиодифузија не може да биде разрешен пред истекот на времето за кое е избран освен ако му е изречена казна забрана за вршење на должност во траење подолго од шест месеца.

Согласно член 129 став 1 алинеја 4 од овој закон, мандатот на член на Советот на Македонската радиотелевизија (МРТ) може да престане пред истекот на рокот за кој е именуван ако со правосилна судска одлука е осуден на казна затвор подолга од шест месеца и ако му е изречена мерка на безбедност забрана за вршење на професија, дејност или должност.

Според член 137 став 1 алинеја 4 од истиот закон, мандатот на член на Управниот одбор на МРТ може да престане пред истекот на рокот ако со правосилна судска одлука е осуден на казна затвор подолга од шест месеца и ако му е изречена мерка на безбедност забрана за вршење на професија, дејност или должност.

5. 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 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 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 на овој член, 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.

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 радиодифузна дејност се уредуваат условите и начинот на вршење на радиодифузната дејност и работите од јавен интерес во областа на радиодифузијата (член 1).

Според член 21 на овој закон, Советот за радиодифузија е независно регулаторно непрофитно тело со јавни овластувања во радиодифузната дејност утврдени во овој закон (став 1). Советот има својство на правно лице (став 2). Советот за радиодифузија при остварувањето на своите надлежности, утврдени со овој закон, се грижи за обезбедување на слободата и плурализмот на изразувањето, за постоење на разновидни, независни и самостојни медиуми, економски и технолошки развој на дејноста и за заштита на интересите на граѓаните во радиодифузната дејност (став 3). Седиштето на Советот за радиодифузија е во Скопје (став 4).

Согласно член 23 од Законот, Советот за радиодифузија е составен од девет члена. Членовите на Советот за радиодифузија ги избира и разрешува Собранието на Република Македонија.

Според член 24 став 2 од овој закон, членови на Советот за радиодифузија можат да бидат лица кои се истакнале во областа на комуникацијата, новинарството, телекомуникациите, информатиката, културата, економијата, правото и од други области

што се од значење за остварувањето на надлежностите на Советот за радиодифузија.

Во член 25 од Законот се утврдени случаите кога едно лице не може да биде избрано за член на Советот за радиодифузија, при што во став 1 алинеја 5 од овој член, се утврдува дека тоа се однесува на лице кое е правосилно осудено на казна затвор подолго од шест месеца и ако му е изречена казна забрана за вршење професија, дејност или должност, подолго од шест месеца.

Според член 28 став 1 од Законот, членовите на Советот за радиодифузија се избираат за време од шест години, со тоа што членовите на Советот за радиодифузија од првиот состав, избран според одредбите на овој закон, се избираат така што три члена се избираат на две години, три члена на четири години и три члена на шест години.

Согласно член 30 став 3 од Законот, Функцијата член на Советот за радиодифузија се врши професионално.

Според член 32 став 1 од истиот закон, член на Советот за радиодифузија може да поднесе оставка. Според став 2 на овој член, член на Советот за радиодифузија не може да биде разрешен пред истекот на времето за кое е избран освен во следниве случаи, ако: поради болест не е во можност да учествува во работата на Советот за радиодифузија подолго од шест месеца; настапила некоја од пречките за членство во Советот за радиодифузија предвидени во членот 25 од овој закон; работи спротивно на одредбите на овој закон; му е изречена казна забрана за вршење на должност во траење подолго од шест месеца и неоправдано отсутува од три последователни седници на Советот за радиодифузија или од пет седници во текот на шест месеца. Според став 3 на истиот член, исполнувањето на условите за разрешување на член на Советот за радиодифузија пред истекот на времето за кое е избран, предвидени во ставот 2 на овој член го утврдува Советот со мнозинство гласови од вкупниот број членови и поднесува барање до Собранието на Република Македонија за негово разрешување. Во овој случај се применува постапката утврдена во членот 28 став 4 на овој закон.

Согласно член 115 став 1 од Законот, функциите на јавен радиодифузен сервис во Република Македонија ги врши Македонската радиотелевизија. Според член 126 на истиот закон,

органи на Македонската радиотелевизија (МРТ) се: Совет на МРТ, Управен одбор на МРТ и извршен директор на МРТ.

Според член 127 став 6 од Законот, членовите на Советот на МРТ се именуваат на пет години со право на повторен избор.

Согласно член 129 став 1 алинеја 4 од Законот, мандатот на член на Советот на МРТ може да престане пред истекот на рокот за кој е именуван ако со правосилна судска одлука е осуден на казна затвор подолга од шест месеца и ако му е изречена мерка на безбедност забрана за вршење на професија, дејност или должност.

Според член 134 став 1 од Законот, со МРТ управува Управен одбор составен од седум члена. Според став 4 на истиот член, мандатот на членовите на Управниот одбор трае пет години, со право на уште еден избор.

Согласно член 137 став 1 алинеја 4 од истиот закон, мандатот на член на Управниот одбор на МРТ може да престане пред истекот на рокот ако со правосилна судска одлука е осуден на казна затвор подолга од шест месеца и ако му е изречена мерка на безбедност забрана за вршење на професија, дејност или должност.

Наводите во иницијативата според кои, како неуставни се оспоруваат законските одредби според кои член на Советот за радиодифузија не може да биде лице кое е правосилно осудено на казна затвор подолга од шест месеца и ако му е изречена казна забрана за вршење професија, дејност или должност, подолго од шест месеца, како и одредбите според кои член на Советот за радиодифузија, член на Советот на МРТ и член на Управниот одбор на МРТ можат да бидат разрешени пред истекот на времето за кое се избрани ако им е изречена казна затвор во траење подолго од шест месеца или им е изречена казна забрана за вршење на професија, дејност или должност, затоа што станувало збор за ограничување на правата на граѓаните како последица од осуда за кривично дело која настапувала по сила на закон, а не како индивидуализација на казната што ја изрекува судот, Судот ги оцени како неосновани.

Во однос на оспорените одредби од Законот, според кои член на Советот за радиодифузија, може да биде разрешен пред истекот на мандатот, доколку му е изречена казна забрана за вршење на професија, дејност или должност подолго од шест месеца, односно член на Советот на МРТ и член на Управниот одбор на МРТ

може да биде разрешен пред истекот на рокот за кој е именуван, ако со правосилна судска одлука е осуден на казна затвор подолга од шест месеца и ако му е изречена мерка на безбедност забрана за вршење на професија, дејност или должност, Судот оцени дека не станува збор за правна последица од осуда по сила на закон, како што се наведува во иницијативата, туку последицата е резултат на казната што ја изрекол судот, која казна по својата природа подразбира физичка отсуност на лицето и спреченост тоа да продолжи да ја врши функцијата. Ова од причина што оспорените одредби од Законот, се однесуваат на лице кое веќе ја врши функцијата член на Советот за радиодифузија (член 32 став 2 алинеја 4), член на Советот на МРТ (член 129 став 1 алинеја 4 ) и член на Управниот одбор на МРТ (член 137 став 1 алинеја 4) според кои својството му престанува заради негово осудување во периодот додека ја врши функцијата. Оттука, ова претставува класичен услов за престанок на мандатот поради осуда со правосилна судска пресуда, бидејќи такво лице, поради неговата фактичка спреченост да ја извршува функцијата, не може да дава гаранција дека органот успешно ќе функционира. Поради тоа, во овие случаи не може да се прифати дека станувало збор за повреда на принципот на презумпција на невиноста на лицето утврден во член 13 став 1 од Уставот, ниту на начелото на законитост во казненото право изразено преку забраната за казнување утврдени во член 14 став 1 од Уставот, како и дека станувало збор за ограничување на правото на вработување на лице по сила на самиот закон, а не како последица од конкретна забрана што ја изрекол судот со правосилна одлука.

Ваквото решение предвидено во Законот е во согласност и со Законот за работни односи, каде во член 99 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 шест месеци или поради издржување на затворска казна ќе мора да биде отсутен од работа повеќе од шест месеци.

Според Судот, несоодветен е предлогот на подносителот на иницијативата, при одлучувањето по оваа иницијатива, Судот да ја има предвид својата Одлука по предметот У. бр. 126/2006, со која бил укинат член 25 став 2 и член 32 став 2 алинеја 4 во делот: „ е осуден за кривично дело за кое е предвидена казна затвор во траење подолго од шест месеца“ од Законот за радиодифузна дејност. Ова

затоа што во цитираната одлука Судот утврдил дека, поаѓајќи од содржината на оспорената законска норма според која член на Советот ќе биде разрешен и пред истекот на мандатот за кој е избран односно ќе биде разрешен ако е осуден за кривично дело за кое што е предвидена казна затвор во траење подолго од шест месеца, станува збор за ограничување на можноста членот на Советот да продолжи да ја врши функцијата и тоа не како последица што произлегува од извршувањето на изречената кривична санкција, туку како дополнителна последица што граѓаните ја трпат по основ на осудуваност, а која настапува по сила на Законот, а не како индивидуализација на казната што ја изрекува судот, затоа што во Кривичниот законик се утврдени повеќе од 300 кривични дела за кои е предвидена казна затвор над шест месеци, при што судот при утврдување на вината на сторителот за стореното кривично дело за кое е предвидена наведената казна, применувајќи ги институтите одмерување на казната, ублажување на казната и условна осуда, не секогаш ја изрекува казната затвор над шест месеци. Од друга страна, во сега оспорените одредби, законодавецот се определил за случаите кога на лицето му е изречена правосилна судска пресуда со која е осуден на казна затвор од шест месеца, независно од тоа колкава казна била предвидена со Кривичниот законик за тоа кривично дело, што е во согласност со наведената одлука на Судот.

Тргувајќи од наведеното, Судот не го постави прашањето за согласноста на член 32 став 2 алинеја 4, член 129 став 1 алинеја 4 и член 137 став 1 алинеја 4 од Законот, со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 9, член 13 став 1, член 14 став 1, член 23, член 32 ставовите 1 и 2, член 51 и член 54 став 1 од Уставот.

6. Согласно член 110 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија, помеѓу 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 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. 126/2006 од 27 јуни 2007 година, не поведе постапка за оценување на уставноста на член 25 став 1 алинеја 5 од Законот за радиодифузна дејност („Службен весник на Република Македонија“

бр.100/2005 и 19/2007). Во овој случај Судот оценил дека во однос на оспорениот член 25 став 1 алинеја 5 од Законот за радиодифузија во кој е предвидено дека за член на Советот за радиодифузија не може да биде избрано лице кое е правосилно осудено на казна затвор подолго од шест месеца и ако му е изречена казна забрана за вршење на професија, дејност или должност подолго од шест месеци, не станува збор за правна последица од осуда која настапува по сила на законот, туку за два услови кумулативно предвидени: лицето да не е осудено на казна затвор над шест месеци и да не му е изречена казна забрана за вршење на професија, дејност или должност подолго од шест месеци при што предвидувањето на овие услови не може да се прифати како ограничување на правата и слободите на индивидуата. Имено, со оспорената одредба недвосмислено и јасно е утврден причинскиот однос на забраната едно лице да биде избрано за член на Советот за радиодифузија поради постоење на правосилна судска пресуда со кое лицето е осудено на казна затвор над шест месеци и казна забрана за вршење на професија, дејност или должност над шест месеци. Со оглед на наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на член 25 став 1 алинеја 5 од Законот со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

Со оглед дека со сега поднесената иницијатива (од истиот подносител), повторно се бара оценка на уставноста на истата одредба од Законот за радиодифузна дејност, од истите причини, Судот оцени дека нема основи за поинакво одлучување и дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 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.281/2009)



# 122.

**У.бр.29/2010**

**- Задолжителните одмори на мобилните работници и возачите во патниот сообраќај и уредите за запишување во патниот сообраќај**

*- Compulsory rests of mobile workers and drivers in road traffic and devices for registration in road traffic*

**- Право на законодавецот е да ја цени целисходноста на различните законски решенија за различни субјекти во правото кои немаат ист статус, како што е и во оспорените одредби од Законот за работното време, задолжителните одмори на мобилните работници и возачите во патниот сообраќај и уредите за запишување во патниот сообраќај.**

*- It is the right of the legislator to judge the suitability of the different legal solutions for different subjects in the law which do not have the same status, such as the case is in the contested provisions of the Law on Work Hours, Compulsory Rests of Mobile Workers and Drivers in the Road Traffic and Devices for Registration in Road Traffic.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 30 јуни 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 2 став 6 точка г) во делот: „вонредни околности“, член 7 став 2 во делот: “под услов таквиот надомест да не поттикнува загрозување на безбедноста на сообраќајот и патиштата“, член 14 став 1, член 37 став 2, член 45 став 3, член 46 став 3, член 48 став 3 од Законот за работното време, задолжителните одмори на мобилните работници и возачите во патниот сообраќај и уредите за запишување во патниот сообраќај („Службен весник на Република Македонија“ бр.161/2009).

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.

Во делот на општите одредби од Законот, со членот 2 ставови 1-5 од Законот е уредена областа на примената на овој закон, а во ставот 6 точки а, б, в, г, д, е, ж, з, уредено е на кои возила во патниот сообраќај овој закон не се применува.

Според членот 2 став 6 точка г, овој закон не се применува на возила во патниот сообраќај: што вршат некомерцијален превоз на хуманитарна помош во вонредни околности или спасувачки операции.

Според наводите во иницијативата употребениот термин „вонредни околности“ во членот 2 став 6 точка г) од овој закон, не бил соодветен на терминот „вонредна состојба“ во членот 125 од Уставот, па затоа законскиот термин бил неуставен, односно одредбата во овој дел не била во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 125 од Уставот на Република Македонија.

Врз основа на уставно судската анализа, Судот утврди дека согласно членот 125 став 1 од Уставот, вонредна состојба настанува кога ќе настанат големи природни непогоди и епидемии. Меѓутоа, интенцијата на законодавецот при уредувањето на предметната материја во Законот, не е да врши термилошко усогласување и совпаѓање на зборот „вонредни околности“ од Законот, со зборот „вонредна состојба“ од Уставот, ниту разликата во употребените зборови би можело да се сфати дека законодавецот спротивно на Уставот пропишувал одредени состојби, туку напротив, со одредбата од членот 2 став 6 точка г), од Законот е уредена ситуација дека правилата од овој закон не се применуваат на возилата во патниот сообраќај кога има не само природни непогоди и епидемии кои се уставно определени како вонредни состојби, туку и други вонредни околности во мир и војна со кои се загрозуваат животите на луѓето, природните богатства, животинскиот и растителниот свет, добрата во општа употреба и предметите и објектите од особено културно и историско значење, што се посебен предмет на уредување во други закони и прописи во правниот поредок. Имено, со употребата на терминот „вонредни околности“ не се повредува членот 125 став 1 од Уставот, ниту други уставни норми на кои се повикува подносителот во иницијативата, кој очигледно комплексно не ја

согледува нормативата во правниот систем и се сведува на строго формални аспекти во оспорувањето на законските одредби. Од овие причини за оспорениот дел од одредбата од членот 2 став 6 од Законот, Судот не го постави прашањето на неговата уставност.

3. Во делот од Законот кој се однесува на „Работното време и задолжителен одмор на мобилните работници“, е предвиден членот 7 во кој е утврдено: „Ако мобилните работници извршуваат ноќна работа, нивното вкупно дневно работно време не смее да трае повеќе од десет часа во период од 24 часа.

На мобилните работници за ноќната работа им се плаќа надомест утврден со закон, односно утврден со колективните договори, под услов таквиот надомест да не поттикнува загрозување на безбедноста на сообраќајот на патиштата“. (осорен е делот од ставот 2).

Во делот од Законот кој се однесува на „Одговорност на превозникот“ е предвиден членот 14, кој во ставот 1 утврдува дека: „Превозникот не смее на возачите кои ги вработува да им исплаќа никаков паричен надомест, во вид на зголемување на додаток на плата, а кои се поврзани со поминато растојание и/или количината на превезениот товар, ако тој надомест ја загрозува безбедноста на сообраќајот на патиштата и/или доведува до повреда на одредбите од овој закон“.

Според наводите во иницијативата оспорениот дел од членот 7 став 2 како и членот 14 став 1 од Законот немале уставен основ затоа што ниту еден надомест не можел да поттикнува загрозување на безбедноста на сообраќајот и не можел да доведе до повреда на одредбите од овој закон. Ова поради тоа што задолжителното работно време и одмори на мобилните работници и возачи во патниот сообраќај, придонесувале безбедно работење и надоместокот не можел тоа да го поремети. Од овие причини со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценка на нивната согласност со повеќе одредби од Уставот, и тоа: членот 8 став 1 алинеја 3, членот 9, членот 32 став 3, членот 51 и членот 54 ставови 1 и 3.

Од анализата на оспорените одредби од членот 7 став 2 и членот 14 став 1 од Законот, Судот оцени дека законодавецот во рамки на регулирањето на условите за безбедно работење на мобилните работници и возачите во патниот сообраќај, покрај

другото, предвидел и дека темпото и обемот на работењето не може да биде поттикнувано на начин кој ќе ја загрозува безбедноста на сообраќајот на патиштата, ниту за таа цел може да се користи давањето на надоместок или додаток на паричен надоместок надвор од пропишаното со закон и колективни договори. Ваквата законска регулатива не е на штета на интересите на работниците и работодавачите, односно на учесниците во вршењето на работите од мобилен карактер и возачите во патниот сообраќај, бидејќи законодавецот го попречил она финансиско стимулирање кое би предизвикало загрозување на безбедноста на работењето и остварувањето на правилата кои се уредени со овој закон. Оттука, во случајов не станува збор за скратување на правото на надомест односно заработувачка на работниците, што е предвидено во членот 32 став 3 од Уставот, ниту други уставни права на кои се повикува подносителот во иницијативата, бидејќи вработените остваруваат заработувачка соодветно на прописите и колективните договори со кои таа е уредена, меѓутоа се спречува поттикнување за работа која би довела до нарушување на безбедноста. Со оглед на наведеното, Судот оцени дека за оспорените одредби од членот 7 став 2 во оспорениот дел и членот 14 став 1 од Законот не може да се постави прашањето на согласноста со Уставот.

4. Во делот од Законот, кој се однесува на „Мемориските картички“, со одредбите од членовите 27-38 е уредено дека: мемориската картичка се користи со тахограф и може да биде картичка на превозник, контролна картичка, возачка картичка и работничка картичка (член 27 став 1); издавањето на мемориската картичка ја врши овластено правно лице како „јавно овластување“ кое може да го добие врз основа на јавен оглас според одредбите од овој закон, јавното овластување за издавање на картичките е со важност од 15 години и за извршување на работите за издавање на картичките од членот 27 на овој закон може да се овласти едно правно лице како издавач на картички (член 28); издавачот (кој има јавно овластување) спроведува постапка за издавање или одземање на картички која вклучува начин на издавање на картички, водење евиденција и издавање податоци од евиденцијата, потоа врши работи поврзани со генерирање на потребните електронски клучеви потребни за изработка на мемориските картички (член 29); потоа, мемориските картички се издаваат на барање, а формата и содржината на барањето и постапката ги пропишува министерот за транспорт и врски (член 30); министерот може да го даде „јавното овластување“ за вршење на работите за издавање на мемориски картички на домашно или странко правно лице кое ги исполнува наведените

услови (член 31); понатаму се уредени критериуми за избор на правното лице на кое му се дава јавното овластување, јавниот оглас, за јавно овластување за издавач на мемориски картички, договор за регулирање на меѓусебните односи меѓу министерот и правното лице, одземањето на овластувањето, надзорот, цената на мемориската картичка и трошоци за издавање на податоци од евиденцијата (членови од 32 -38).

Според ставот 1 на членот 37 од Законот, цената на мемориските картички и трошоците за издавање на податоци од евиденцијата кои ги плаќаат странките треба да ги покриваат трошоците за извршување на работите од јавното овластување.

Според оспорениот став 2 од овој член од Законот, цената на мемориските картички и трошоците за издавање на податоци од евиденцијата се утврдува со тарифник изготвен од страна на овластеното правно лице на кој согласност дава министерот за транспорт и врски. Висината на цената и трошоците од ставот 1 на овој член утврдени во тарифникот зависи од реалните трошоци за извршување на работите од јавното овластување.

Според наводите во иницијативата, во Законот немало критериуми и мерила врз основа на кои овластеното правно лице би ја утврдило висината на цената и трошоците со тарифник, а на кој ќе дал согласност министерот за транспорт и врски. Од овие причини за оспорената одредба од членот 37 став 2 од Законот се предлага Судот да поведе постапка за оценување на нејзината согласност со повеќе одредби од Уставот, и тоа: член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 51, член 95 став 3 и член 96.

Судот од анализата на оспорената одредба од членот 37 став 2 од Законот, во контекст и на останатите законски одредби, оцени дека законодавецот со Законот, јасно ги поставил рамките на цената и трошоците кои се определени во тарифникот на кој согласност дава надлежниот министер, бидејќи нив ги ставил во рамки на „реалните трошоци“ за извршување на работите од јавното овластување на издавачот на мемориските картички. Со тоа, цената на мемориските картички и податоците за давање на податоци од евиденцијата се определени односно се со законот изразени како трошоци за превоз, ангажман на лица во вршење на работите, материјални трошоци и други потребни средства за да се обезбеди извршување на работите кои произлегуваат од јавното овластување на издавачот и кои се законски критериум за донесување на

тарифникот на кој согласност дава министерот за транспорт и врски. Со оглед на тоа, не може да се прифати наводот во иницијативата дека оспорената одредба од членот 37 став 2 дозволувала произволно да се утврдуваат цени и трошоци без законски критериуми и со иницијативата неосновано се оспорува уставноста на наведената одредба од Законот имајќи предвид дека се уредени основните рамки на предметниот тарифник.

5. Во делот од Законот, кој се однесува на „Прекршочните одредби“ (членови 45-51), меѓу другото со оспорениот член 45 став 3 од Законот е уредено дека:

„За прекршоците од ставот 1 на овој член глоба во износ од 2000 до 4000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече на физичко лице - трговец поединец“.

Наспроти ова, во иницијативата посебно се наведува дека во претходниот, ставот 2 на овој член од Законот, било утврдено дека за прекршоците од ставот 1 на овој член глоба во износ од 1000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече и на одговорното лице во правното лице.

Понатаму во оспорениот член 46 став 3 од Законот е уредено дека:

“За прекршоците од ставот 1 на овој член глоба во износ од 500 до 1000 евра во денарска противвредност, ќе му се изрече на физичко лице трговец-поединец”.

Повторно во иницијативата се компарира дека наспроти ова, според претходниот, ставот 2 на овој член од Законот, било утврдено дека за прекршоците од ставот 1 на овој член глоба во износ од 500 евра во денарска противвредност ќе му се изрече и на одговорното лице во правното лице.

Понатаму во оспорениот член 48 став 3 од Законот е уредено дека:

“За прекршоците од ставот 1 на овој член глоба во износ од 1000 до 3000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече на физичко лице-трговец поединец”.

Во иницијативата повторно се компарира дека наспроти ова, според претходниот, ставот 2 од овој член од Законот, било утврдено дека за прекршоците од ставот 1 на овој член глоба во износ од 500 до 1500 евра во денарска противвредност ќе му се изрече и на одговорното лице во правното лице.

Со иницијативата се оспорува уставноста на член 45 став 3, член 46 став 3 и член 48 став 3 од Законот, бидејќи споредбено со претходните ставови од овие членови, се предвидувале поголеми износи на глоба за физичките лица - трговци поединци отколку износите на глоба кои биле предвидени за одговорните лица во правните лица и со оваа разлика биле привилегирани одговорните лица во правните лица. Имено, се правела дискриминација на физичките лица-трговци поединци во однос на одговорните лица во правните лица, поради што се предлага за оспорените одредби Судот да поведе постапка како несогласни со повеќе одредби од Уставот, и тоа со: член 8 став 1 алинеја 3, член 9 став 2 и член 51.

Судот, тргнувајќи од анализата на изнесените законски одредби оцени дека право на законодавецот е да ја цени целисходноста на различните законски решенија за различни субјекти во правото кои немаат ист статус, што е неспорно и во изнесените законски одредби во однос на физичките лица - трговци поединци и одговорните лица во правните лица, за кои законодавецот определил разлики во износите на глобите по различни основи кои се предмет на уредување со Законот. Оттука, не постојат уставни пречки за предметното регулирање во оспорените одредби од Законот, ниту од наводите во иницијативата може да се доведе во прашање нивната согласност со Уставот, поради што Судот оцени дека во случајов не може да се проблематизира уставноста ниту за оспорените одредби од членот 45 став 3, членот 46 став 3 и членот 48 став 3 од Законот.

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.29/2010)

# 123.

У.бр.273/2009

- Законот за превоз во патниот сообраќај  
- *Law on Transportation in Road Traffic*

- Оспорените делови од одредби од член 10 став 1 во делот „и писмени докази за исполнување на условите пропишани со овој закон“ и член 37 став 6 во делот „поблиските прописи донесени врз основа на овој закон“ имаат своја смисла и содржина и тие во суштина значат операционализација на одредбите од законот преку донесување на правилници или упатства како подзаконски акти.

- Со оспорената одредба од член 14 став 4 алинеите 4 и 5 од Законот, според кој Министерството за транспорт и врски води евиденција дали е во сила правосилна судска одлука за кривични дела против имотот, стопанството или безбедноста во сообраќајот и податоци за намирени обврски по основ на јавни давачки, а во соработка со точно наведени органи не се доведува во прашање остварувањето односно губењето на одредени права на лицата превозници во патниот сообраќај.

- Непредвидувањето на законодавецот на можни исклучоци за застанување на возачот при вршењето на превоз на патници и пружање на помош на патниците не ги прави законските одредби несогласни со Уставот, од причина што ваквите ситуации без оглед дали се предвидени или не дозволуваат отстапување од нивно строго применување, а со цел да не се доведе во прашање здравјето и животот на луѓето.

- Давањето на согласност на спогодбата за заедничко организирање на линиски превоз на патници помеѓу општините, во суштина значи потврдување од страна на државен орган дека актот е донесен во согласност со законот, и со тоа не се доведува во прашање уставната поставеност на единицата на локалната самоуправа која согласно Уставот законски е детерминирана.



- Даденото овластување на Владата да ја определи висината на надоместокот кој треба да го плаќаат превозниците за користење на услугите на автобуските станици кои според законот се категоризирани во 1, 2, 3 и 4 категорија е во насока на операционализација на законските норми и со тоа не се доведува во прашање начелото на поделба на власта на законодавна, извршна и судска.

- Оспорената одредба од Законот според која покрај глобата на сторителот на прекршокот може да му се изрече и посебна прекршочна санкција одземање на возилото со кое се врши превоз и тоа во постапка пред надлежен суд или прекршочен орган со примена на одредбите од Кривичниот законик, ја одразува уставната определба за тоа дека казнивото дело и казните како израз на начелото на законот се определуваат со закон.

- *The contested parts of provisions of Article 10 paragraph 1 in the part “and written evidence for meeting the conditions prescribed by this Law” and Article 37 paragraph 6 in the part “more specific regulations adopted on the basis of this Law” have their sense and content and essentially mean operationalisation of the provisions of the law through adoption of rulebooks or instructions as sub-legal acts.*

- *The contested provision of Article 14 paragraph 4 lines 4 and 5 of the Law, under which the Ministry of Transportation and Communications keeps record whether an effective court decision on criminal offences against property, economy or traffic safety and data about settled obligations on grounds of public contributions is in effect, and in cooperation with specifically defined authorities, does not question the exercise that is loss of certain rights of persons who are transporters in road traffic.*

- *The failure of the legislator to envisage possible exceptions for stop of the driver while transporting passengers and rendering assistance to the passengers does not make the legal provisions inconsistent with the Constitution, for a reason that such situations irrespective of whether envisaged or not allow for exceptions to their strict implementation, and with a view to not endangering people’s health and life.*

- *The consent for the agreement for joint organisation of a line transportation of passengers among the municipalities, essentially means confirmation of a state body that the act is*

*adopted in agreement with the law, and that does not question the constitutional setup of the local self-government unit which is legally determined pursuant to the Constitution.*

*- The authorisation granted to the Government to determine the amount of the remuneration that the transporters should pay for the usage of the services of the bus stations which under the law are categorised in 1, 2, 3 and 4 category is in the direction of operationalisation of the legal norms and therewith the principle of division of powers into legislative, executive and judicial is not questioned.*

*- The contested provision of the Law under which in addition to the fine a special minor offence sanction of taking away of the vehicle with which transportation is made may be pronounced against the perpetrator of a minor offence before a competent court or a minor offence authority by applying the provisions of the Criminal Code, reflects the constitutional determination that the punishable offence and the penalties as an expression of the principle of law are defined by law.*

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" бр.70/1992) на седницата одржана на 15 септември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 8-в став 2 алинеја 1 и став 3, член 8-г став 2 алинеите 1 и 2, и член 24-а став 6 алинеја 3 од Законот за превоз во патниот сообраќај („Службен весник на Република Македонија“ бр.68/2004, 127/2006, 114/2009 и 83/2010).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 10 став 1 во делот „и писмени докази за исполнување на условите пропишани со овој закон, член 14 став 4 алинеите 5 и 6, член 17-а став 4, член 23 ставовите 4, 5 и 6, член 34, член 37 став 6 во делот „поблиските прописи донесени врз основа на овој закон“, член 69-а став 3, член 96 став 2, член 99 став 1 точка 12 и член 99-б став 1 точка 1 од Законот означен во точката 1 од ова решение .

3. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 12 став 5 во делот „правосилноста“, член 16 став 2 во делот „правосилноста“, член 32 ставовите 2 и 4 во делот „правосилноста“, член 57 ставовите 3 и 6 во делот „правосилноста“, член 69-а ставовите 1 и 2, член 81 став 1 во делот „другите прописи“, член 89 ставовите 10 и 11 и член 90 став 5 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 на постапка за оценување на уставноста на членовите наведени во точките 1, 2 и 3 од ова решение.

5. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 8-в став 2 алинеја 1 од Законот е предвидено дека финансиската состојба се докажува врз основа на еден од следните документи:

„Потврда од надлежен орган за намирени јавни давачки спрема државата и платени придонеси за осигурување (здравствено, пензиско и инвалидско) за последните шест месеца од денот на поднесување на барањето, која не смее да биде постаро од еден месец“ (оспорен дел),

- копија од билансот на состојбата за претходната година издадена и заверена од Централниот регистар на Република Македонија (завршна сметка) или

- доказ за сопственоста на основни средства кои не се под хипотека или

- договор за наменски депозит во банката и потврда од банката за депонирани парични средства орочени на рок кој е соодветен на рокот на важење на лиценцата на износ даден од ставот 1 од овој член, како и гаранција на возила под лизинг кои не се основни средства во фирмата.

Во оспорениот член 8-в став 3 од Законот беше предвидено дека солидна финансиска состојба нема превозник кој шест месеца едно по друго не ги намирил јавните давачки спрема државата и не ги платил придонесите за осигурување (здравствено, пензиско и инвалидско), се до влегување во сила на Законот за изменување и дополнување на Законот за превоз во патниот сообраќај (Службен весник на Република Македонија бр. 83/2010).

Во членот 5 од измените на Законот, меѓу другото е предвидена нова содржина на оспорениот член 8-в став 3 која гласи:

”Солидна финансиска состојба има превозник кој нема ненамирани обврски по основ на јавни давачки спрема државата за период од последните шест месеци од денот на издавањето на потврдата од надлежен орган”.

Според оспорениот член 14 став 4 алинеја 6 од Законот, евиденцијата ги опфаќа податоците за: матичен број, даночен број, назив и седиште, име и презиме на одговорно лице за превоз, број и важност на издадена лиценца како и податоци за намирани обврски по основ на јавни давачки (оспорен дел).

Според оспорениот член 24-а став 6 алинеја 3 од Законот, во електронското барање за одобрување на возни редови за нови линии или примена на возни редови на одобрени линии превозникот пополнува задолжителни податоци за исполнување на условите (критериумите) за одобрување на возниот ред покрај другото и за возачите во редовен работен однос кај превозникот, податоци за платени придонеси по основ на пензиско и инвалидско осигурување и здравствено осигурување согласно со закон (оспорен дел).

Според наводите на подносителот на иницијативата наведените членови односно делови од членови не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 32 ставите 1 и 2, член 33, член 51 и член 112 став 3 од Уставот. Ова затоа што тргнувајќи од фактот дека секој имал уставна обврска да ги намирава јавните давачки и дека во рамките на начинот на плаќање на јавните давачки постоеле други законски механизми за нивно исполнување (Закон за даноците, Закон за даночната постапка и Законот за задолжително социјално осигурување), пропишувањето на еден ваков ограничувачки услов да не може да се поднесе барање за одобрување на возни редови за нови линии или промена на одобрените ако превозникот не ги платил придонесите по основ на пензиско, инвалидско и здравствено осигурување на возачите во работен однос, значело пречекорување на дозволеният праг и излегување надвор од соодветните законски механизми. Ваквото ограничување водело до состојба исполнувањето на обврските на едно правно лице во еден статус да влијае на остварувањето на неговите права во друг статус што уставно не било дозволено.

Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, 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, 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 член 8-в став 2 алинеја 1, став 3, и член 24-а став 6 алинеја 3 од Законот значат пречекорување на дозволеният праг и излегување надвор од соодветните законски механизми. Ваквите ограничувања со кои не може да се стекне лиценца за вршење на превоз во патниот сообраќај влијае на остварувањето на правото на работа и намалување на обемот на достапност на работа што е уставно недопуштено, поради што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорените делови од членовите со Уставот.

6. Судот, понатаму, утврди дека според оспорениот член 8-г став 2 од Законот, добар углед согласно со овој закон немаат правните и физичките лица и одговорното лице во правното лице ако има:

- правосилна судска пресуда за кривично дело против имотот, стопанството и од областа на безбедноста во јавниот сообраќај,

- правосилна судска пресуда за други казниви дела со затворска казна подолго од една година.

Според оспорениот член 14 став 4 алинеја 5 од Законот, евиденцијата ги опфаќа, покрај другото и податоците за тоа: дали е во сила правосилна судска одлука за кривични дела против имотот, стопанството или безбедноста во сообраќајот.

Според оспорениот член 69-а од Законот, Министерството за транспорт и врски ќе ги исклучи од распределба на ЕКМТ дозволи во последните 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. (став 2).

Од распределбата на дозволата од ставот 1 на овој член ќе се исклучи и превозник, ако се утврди дека во постапката за распределбата доставил фалсификувана документација (став 3).

Со измените на Законот содржината на оспорениот член 69-а ставот 3 е променет и гласи:

“Од распределбата на дозволи од ставот 1 на овој член ќе се исклучи и превозник, ако се утврди дека во постапката за распределба намерно впишал неточни податоци во електронската апликација или изоставил да впише важни информации со цел да оствари поголем број на бодови согласно со пропишаните критериуми од членот 68 став 2 на овој закон”.

Според наводите на подносителот на иницијативата наведените членови не биле во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 9, член 13 став 1, член 14, член 23, член 32 ставовите 1 и 2, член 51 и член 54 од Уставот затоа што во конкретниов случај станувало збор за правни последици од осуда кои настапувале по сила на Законот, а не како казна забрана што ја изрекува судот во рамки на видовите на казни односно санкции.

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.

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 101 став 2 од Кривичниот законик правните последици од осудата можат да се предвидат само со закон.

Тргувајќи од наведените уставни одредби и одредбите од Законот за превоз во патниот сообраќај како и оспорениот член 8-г став 2 од Законот наспрема наводите во иницијативата Судот оцени дека истите се основани.

Имено во оспорената одредба од член 8-г став 2 од Законот, кој во суштина значи разработка на условот добар углед за добивање на лиценца во патниот превоз. Според наведената одредба добар углед немаат правните и физичките лица и одговорното лице во правното лице ако има правосилна пресуда за кривични дела од точно утврдени области, како и правосилна пресуда за други казниви дела со затворска казна подолга од 1 година.

Според Судот, во конкретниов случај неспорно е дека станува збор за правна последица од осуда која се состои во неможноста да се исполни условот добар углед што повлекува неможност за добивање лиценца. Притоа и ако во член 8-г став 2 алинеја 1 се наведени кривични дела од определена област, без притоа да се прецизира санкцијата односно видот на казната, според Судот ваквото законско решение доведува до состојба лицето да не

може да добие лиценца односно го губи условот добар углед и во случаи кога за кривичното дело од наведените области му е изречена некоја друга казна, а не само казната затвор.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека одредбата не е доволно јасна и прецизна и како таква не обезбедува правна сигурност на граѓаните како елемент на владеењето на правото.

Во однос на оспорената одредба од член 8-г став 2 алинеја 2 од Законот, исто така Судот смета дека таа е непрецизна односно недоречена и остава можност изречената казна затвор за било кое кривично дело за кое е донесена правосилна пресуда да претставува трајна забрана, односно неможност за стекнување на определено право, во конкретниов случај лиценца за вршење на превозничка дејност и во случаите кога стореното кривично дело не може да се доведе во корелација со дејноста за која се бара лиценца.

Според Судот, еднаш изгубениот добар углед, со оспорената одредба во суштина значи губење на добриот углед за секогаш што е недопустливо од уставно правен аспект.

Што се однесува до оспорениот член 14 став 4 алинеите 5 и 6 од Законот, според кој, Министерството за транспорт и врски е должно да води евиденција за превозниците и тоа евиденција за меѓународни и евиденција за внатрешни превозници која опфаќа, покрај друго и евиденција: дали е во сила правосилна судска одлука за кривични дела против имотот, стопанството или безбедноста во сообраќајот и податоци за намирени обврски по основ на јавни давачки, Судот оцени дека не можат да бидат доведени под сомнение во однос на одредбите на кои се повикува подносителот на иницијативата. Имено, според Судот со водењето на самата евиденција и пропишувањето на тоа кои податоци ќе бидат внесени во евиденцијата, а во соработка со точно наведени органи од кои се бараат податоците, не се доведува во прашање остварувањето односно губењето на одредени права на лицата превозници во патниот сообраќај.

Во однос на оспорениот член 69-а од Законот за превоз во патниот сообраќај, Уставниот суд на Република Македонија по повод поднесена иницијатива од Стамен Филипov со Решение У.бр.46/2009 од 23 декември 2009 година не повел постапка за оценување на



неговата уставност. Подносителот на иницијативата Стамен Филипов и во овој предмет го оспорува наведениот член од истите причини.

Во образложението на решението, Судот изразил став дека оспорениот член треба да се гледа во корелација со член 69-ѓ од Законот, ова од причина што во овој случај не се предвидува правна последица од осуда што настапува по сила на законот, туку претставува услов за стекнување дозвола кој е предвиден не само во домашното право туку и во меѓународните документи кои ја обврзуваат Република Македонија.

Според 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.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека исполнети се условите од член 28 од Деловникот на Уставниот суд иницијативата да се отфрли за член 69-а ствовите 1 и 2 од Законот.

Во однос на членот 69-а став 3 од Законот, е утврдено дека е со променета содржина, при што Судот оцени дека не може да се постави прашањето за неговата согласност со Уставот. Ова од причина што променетата содржина не влијаеше Судот да го смени ставот, затоа што во конкретниов случај не се работи за правни последици од осуда, туку за услов поради кој превозникот е исклучен од распределбата на дозволи поради намерно прикривање, внесување или невнесување на потребните податоци во случаите на електронска апликација.

7. Судот, исто така, утврди дека според член 10 став 1 од Законот, превозникот поднесува барање за добивање на лиценца до Министерството за транспорт и врски или до градоначалникот на општината или до градоначалникот на градот Скопје со точно наведување на видот на превозот за кој сака да добие лиценца и писмени докази за исполнување на условите пропишани со овој закон.

Според член 37 став 6 од Законот, дозвола нема да се издаде ако превозникот не ги исполнува условите за нејзино издавање предвидени со овој закон, поблиските прописи донесени врз основа на овој закон и одредбите на меѓународните спогодби.

Според член 81 став 1 од Законот, Царинската управа на граничниот премин, односно на друго место каде што врши царински надзор проверува дали домашниот и странскиот превозник имаат дозвола и други исправи или документи пропишани со овој закон, други прописи (оспорен дел) и меѓународни договори и дали превозникот го врши превозот во согласност со тие документи.

Со измените на Законот, членот 81 став 1 е променет и тој гласи: "Царинската управа, на граничниот премин, односно на друго место каде што се врши царинскиот надзор проверува дали домашниот и странскиот превозник имаат дозвола и други исправи и документи (патен налог или товарен лист или план за возење на возачите или извод од лиценца или сертификат за учество на возачите меѓународниот патен сообраќај и слично), пропишани со овој закон за вршење на соодветен вид на превози дали превозникот го врши превозот во согласност со тие документи."

Според наводите од подносителот на иницијативата оспорените делови од наведените членови не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот. Оваа затоа што оспорениот дел на член 10 став 1 од Законот ја правел целата одредба непотполна, нејасна и непрецизна од причини што не се знаело на кои писмени докази за исполнување на условите пропишани со овој закон, се мисли. Ако, пак, евентуално овие докази се пропишани со некоја друга одредба од овој закон, тогаш немало потреба да постои оспорениот законски дел.

Од оспорените делови на членот 37 став 6 и членот 81 став 1 од Законот, исто така не можело да се заклучи на кои поблиски прописи донесени врз основа на овој закон се мислело, односно кои биле тие други прописи. Освен тоа со поблиските прописи донесени врз основа на овој закон не можело да се пропишува издавање на дозвола, туку тоа можело да се пропишува само со закон и меѓународни договори.

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 и секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Во членот 8 од Законот кој исто така бил предмет на оцена пред Уставниот суд (У.бр.212/2009) се утврдени условите што треба да ги исполнува домашно правно или физичко лице за да добие лиценца, што подразбира дека при поднесување на барање за добивање на лиценца субјектот треба да достави писмени докази дека ги исполнува предвидените услови.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека не се основани наводите од иницијативата дека оспорениот член 10 став 1 од Законот е нејасен, непрецизен и дека не е во согласност со наведените одреди од Уставот. Ова дотолку повеќе што подносителот на иницијативата, оспорениот член го гледа изолирано сам за себе, а не во корелација со другите одредби од Законот.

Што се однесува до наводите од иницијативата дека оспорениот член 37 став 6 од Законот, во делот „поблиските прописи“ донесен врз основа на овој закон, не бил во согласност со наведените уставни одредби, исто така, Судот оцени дека се неосновани. Имено, според Судот подносителот и оваа одредба ја гледа изолирано, а не во корелација со другите одредби од Законот, односно во корелација со членовите од 36 до 42 од Законот, а кои се однесуваат на „меѓународен линиски превоз на патници“, како и во корелација со одредбите од членовите 24 до 35, а кои се однесуваат на меѓуопштински линиски превоз на патници.

Според Судот, оспорените делови имаат своја смисла и содржина и тие во суштина значат операционализација на одредбите од законот преку донесување на правилници или упатства како подзаконски акти. Имено, во насока на потврдување на ова становиште утврдено е дека Министерството за транспорт и врски врз основа на член 24-а став 10 од Законот за превоз во патниот сообраќај има донесено Правилник за начинот, постапката и поблиските услови за одобрување на возни редови за нови линии и за промена на одобрени линии во меѓуопштинскиот и меѓународниот превоз на патници, издавање, продолжување и одземање на дозволата за одобрена линија, формата и содржината на образецот на дозволата и на возниот ред (У.бр.46/2009 од 23 декември 2009 година).

Во врска со наводите од иницијативата со кои се оспорува член 81 од Законот и тоа во делот „други прописи“, Судот оцени дека во овој дел иницијативата треба да се отфрли од причина што новата содржина на членот 81 став 1 не ја содржи оспорената формулација.

8. Судот, воедно утврди дека според член 12 став 5 од Законот, превозникот е должен по правосилноста на решението со кое му е одземена лиценцата, веднаш а најдоцна во рок од осум дена да ја врати лиценцата и сите изводи на органот што го издал.

Според член 16 став 2 од Законот, бришењето се врши со денот кога превозникот е бришан од Централниот регистар, со денот на престанок на важноста на лиценцата, односно со денот на правосилноста на решението со кое лиценцата е одземена.

Според член 32 став 2 втора реченица од Законот, по правосилноста на решението за одземањето на дозволата, возниот ред се брише од евиденцијата на регистрирани возни редови.

Според член 32 став 4 од Законот, Министерството за транспорт и врски е должно примерок од решението од ставот 2 на овој член да достави до Државниот инспекторат за транспорт најдоцна во рок од седум дена по правосилноста на решението.

Според член 57 став 3 од Законот, доколку е извршено категоризација на автобуската станица, ново барање од правното и физичкото лице кое управува со автобуската станица за повисока категорија не може да се поднесе пред истекот од 60 дена од правосилноста на решението за категоризација.

Според член 69-а став 2 алинеја 3 од Законот за злоупотреба на ЕКМТ дозволата од ставот 1 на овој член ќе се смета, ако превозникот не ја врати одземената ЕКМТ дозвола по правосилноста на решението со кое му била одземена.

Според наводите на подносителот на иницијативата со оспорените законски делови „правосилност“ се повредувале темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија - владеењето на правото утврдено во член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот. Имено, според подносителот во сите наведени оспорени делови наместо „правосилноста“ требало да стои „конечноста“ што можело да се заклучи и од одредбата од член 86-а став 4 од Законот каде стоело: „Решението од став 2 на овој член е конечно и против него може да се заведе управен спор пред надлежен суд“.

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.

Според наводите во иницијативата, произлегува дека со иницијативата всушност се бара во оспорените делови од одредби од Законот за превоз во патниот сообраќај да се направи измена на начин што наместо употребениот израз: правосилно или правосилност да се внесе содржина конечно или конечност.

Тргувајќи од наведените уставни и деловнички одредби, оспорените делови од одредби од Законот, како и од фактот дека со иницијативата не се оспоруваат одредбите поради нивната постојна содржина, туку поради содржина што ја немаат, произлегува дека подносителот на иницијативата бара оспорените делови да се изменат на начин како што тој смета дека е потребно, што е прашање во надлежност на законодавецот, а не на Уставниот суд.

Врз основа на наведеното Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлање на иницијативата по однос на наведените делови од одредби.

9. Судот, понатаму, утврди дека според член 17-а став 4 од Законот, возачот на возилото не смее да качува или слегува патници и товар или истовара багаж надвор од автобуските станици или стојалишта кои се одредени со возниот ред.

Според член 99-б став 1 точка 1 од Законот, глоба во износ од 200 евра во денарска противвредност ќе му се изрече на возач на возило со кое се врши превоз на само место на прекршокот, ако: врши качување и слегување на патници и товарење и истоварување на багаж надвор од автобуските станици или стојалишта што не се одредени во возниот ред (17-а став 4).

Според член 34 од Законот, во меѓуопштинскиот линиски превоз на патници качување и слегување на патниците, односно товарење и истоварување на багаж, може да се врши само на автобуски станици и автобуски стојалишта што се внесени во

дозволата и возниот ред за линијата. Во местото каде што постојат автобуски станици, превозникот кој има дозвола за вршење на меѓуопштински линиски превоз на патници, качување и слегување на патници може да врши само на тие автобуски станици.

Според член 99 став 1 точка 12 од Законот, глоба во износ од 1.000 до 2.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на физичко лице трговец поединец, ако врши качување и слегување на патници односно товарење и истоварување на багаж, на автобуски станици и стојалишта што не се внесени во дозволата и возниот ред на линијата (член 34).

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорените одредби намале уставен основ затоа што биле престоого нормирани и без нужни исклучоци на кој начин се повредувале владеењето на правото и хуманизмот утврдени во член 8 став 1 алинеите 3 и 8, член 27 ставовите 1 и 3, член 51 и член 54 од Уставот. Според подносителот, отстапување или исклучување од оспорените одредби морало да има во итни случаи (болест, породување, посебни потреби на патникот).

Според член 8 став 1 алинеја 3 и 8 од Уставот, владеењето на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 27 од Уставот, секој граѓанин на Република Македонија има право слободно да се движи на територијата на Републиката и слободно да го избира местото на своето живеалиште (став 1). Остварувањето на овие права може да се ограничат со закон, единствено во случаи кога е тоа потребно заради заштита на безбедноста на Републиката, водење на кривична постапка или заштита на здравјето на луѓето (став 3).

Тргувајќи од посочените уставни одредби, анализата на оспорените членови од Законот наспрема наводите во иницијативата Судот смета дека истите се неосновани. Имено, оспорените членови 17-а став 3 и 34 од Законот се поместени во делот ИВ. „Превоз на патници“ од Законот со кои се уредуваат прашањата на вршење на општински и меѓуопштински линиски превоз на патници, при што за вршење на овие видови на превоз превозникот треба да поседува лиценца, дозвола и регистриран возен ред за определена линија.

При вршењето на дејноста превозникот е должен да врши качување и слегување на патници и истоварување на багаж на автобуските станици и автобуските стојалишта кои се означени во возниот ред.

Непочитувањето, односно непридржувањето на превозникот на законски предвидените обврски повлекува изрекување на казни од 200 евра за возач, односно од 1000 до 2000 евра за физичко лице или трговец поединец, утврдени во оспорениот член 99-б став 1 точка 1 и член 99 став 1 точка 12 од Законот.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека непредвидувањето од страна на законодавецот на можни исклучоци при вршењето на превоз на патници во општинскиот и меѓуопштинскиот линиски превоз за застанување на возачот надвор од утврдените автобуски станици и стојалишта во возниот ред не ги прави оспорените одредби несогласни со Уставот. Ова од причина што непредвидувањето на нужните исклучоци, како болест, породување и друго не значи и неможност од застанување на превозникот и неовозможување на пружање на помош на патниците кои се наоѓаат во таква состојба. Според Судот, ваквите ситуации без оглед дали се предвидени или не во законските норми дозволуваат отстапување од нивното строго применување, за да не би се довеле во опасност животот и здравјето на луѓето.

Што се однесува до висината на казната предвидена во оспорените членови кои според подносителот се престроги, Судот оцени дека ова прашање спаѓа во сферата на казнената политика на законодавецот за што овој суд не е надлежен да одлучува.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените членови со Уставот.

10. Според член 23 став 4 од Законот „согласност на спогодбата“ од ставот 2 на овој член дава министерот за транспорт и врски. Еден примерок од спогодбата на која е дадена согласност се задржува во Министерството за транспорт и врски (став 5).

Според став 6 на член 23 од Законот, доколку општините склучат спогодба, а за истата немаат добиено согласност од Министерството за транспорт и врски, истата нема правно дејство, односно е неважечка.

Според наводите на подносителот на иницијативата наведените одредби не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 1 и 9, член 51, член 115 став 2, Амандман ЦВИ и ЦВИИ од Уставот на Република Македонија, затоа што општините биле самостојни во вршењето на надлежностите утврдени со Устав и со закон и во случајов, немало уставна основа за склучената спогодба на општините министерот да дава согласност.

Според член 114 став 1 од Уставот, на граѓаните им се гарантира правото на локална самоуправа.

Според Амандман ЦВИ на Уставот со кој е заменет ставот 5 на член 114, локалната самоуправа се уредува со закон кој се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број на пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од вкупниот број пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија.

Согласно Амандман ЦВИИ на Уставот, со кој е заменет став 1 на член 115 од Уставот, во единиците на локалната самоуправа граѓаните непосредно и преку претставници учествуваат во одлучувањето за прашања од локално значење, а особено во областите утврдени со овој Амандман, меѓу кои се и комуналните дејности.

Врз основа на овие уставни одредби донесен е Законот за локалната самоуправа (“Службен весник на Република Македонија” бр. 5/2002) кој во член 22 ја утврдува и листата на надлежностите на општината. Согласно член 22 став 1 точка 4 од наведениот закон, во надлежност на општината е и вршењето на комуналните дејности во рамките на кои и уредувањето и организирањето на јавниот локален превоз на патници.

Според член 14 став 1 од Законот за локалната самоуправа, во вршењето на своите надлежности, општините можат меѓусебно да соработуваат. Заради остварување на заедничките интереси и вршење на заедничките работи од надлежност на општините, тие можат да здружуваат средства и да формираат заеднички јавни служби, во согласност со закон (став 2). Со цел за извршување на одделни надлежности, општините можат, исто така да формираат заеднички административни тела во одредени области, во согласност со закон (став 3).



Општините, меѓу другото, согласно член 22 став 1 точка 4 од Законот, во областа на комуналните дејности се надлежни за уредувањето и организирањето на јавниот локален превоз на патници.

Според член 3 точка 18 од Законот за превоз во патниот сообраќај, меѓуопштински линиски превоз на патници е јавен превоз што се врши на линии меѓу две или повеќе општини, односно меѓу градот Скопје и определена општина.

Според членот 23 став 1 од Законот, една или повеќе општини со седиште во село со општина со седиште во град утврдени со закон кон која гравитираат, можат заеднички да го организираат вршењето на линискиот превоз на патници, со обврска да го запазат временскиот интервал на станиците од делот на заедничката траса на одобрените возни редови за меѓуопштински линиски превоз при склучување на спогодбата.

Начинот и условите за заедничко организирање на извршувањето на линискиот превоз на патници од ставот 1 на овој член општините го утврдуваат со спогодба (став 2).

Спогодбата од ставот 2 на овој член особено содржи: единствена мрежа на линии; единствен возен ред, начин на негово истакнување, одржување и менување; локација на автобуски стојалишта, нивно обележување, опремување, одржување и користење; тарифен систем и систем на наплата и критериуми и начин за издавање и одземање на дозволата за вршење на превозот и распределување на возните редови утврдени во единствената мрежа на линии на превозниците од општините кои се согласиле заеднички да го организираат линискиот превоз на патници на нивните подрачја (став 3).

Согласност на спогодбата од ставот 2 на овој член дава министерот за транспорт и врски (став 4).

Еден примерок од спогодбата на која е дадена согласност со задржува во Министерството за транспорт и врски (став 5).

Доколку општините склучат спогодба, а за истата немаат добиено согласност од министерот за транспорт и врски, истата нема правно дејство, односно е неважечка (став 6).

Тргувајќи од содржината на наведените законски одредби произлегува дека на општините во рамките на меѓусебната соработка им е дадена законска можност заеднички по пат на спогодба, да го организираат вршењето на линискиот превоз на патници, при што на таквата спогодба согласност дава министерот за транспорт и врски, без чија согласност спогодбата нема правно дејство.

Имајќи ја предвид положбата на локалната самоуправа утврдена со Уставот како и фактот што Законот за превоз во патниот сообраќај прецизно го дефинирал овластувањето на министерот за транспорт и врски при давањето на согласноста на спогодба за заедничко вршење на комунална дејност-превоз во патниот сообраќај, не може да се прифати наводот од иницијативата дека на овој начин се доведувала во прашање уставната поставеност на единицата на локалната самоуправа која согласно Уставот законски е детерминирана.

Според тоа, давањето на согласност на спогодбата од страна на министерот за транспорт и врски, треба да се свати како учество на државен орган во создавање на актот за кој се дава согласност, односно инструмент со кој се потврдува дека спогодбата е донесена согласно Законот за превоз во патниот сообраќај.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

11. Според член 57 став 3 од Законот, висината на надоместокот за користење на услугите на атобуската станица ја определува Владата на Република Македонија во зависност од категоријата на станицата и видот на превозот (меѓуопштински линиски и слободен превоз на патници и меѓународен линиски и слободен превоз на патници).

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорената одредба не била во согласност со принципот на поделба на власта на законодавна, извршна и судска како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија од член 8 став 1 алинеја 4. Ова од причина што во целината на Законот недостасувале критериуми врз основа на кои Владата би ја определила висината на надоместокот за користење на услугите..

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

Според член 68 став 1 алинеите 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 алинеите 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.

Според член 3 точка 26 од Законот за превоз во патниот сообраќај, со кој е определено значењето на одделни изрази кои се употребуваат во Законот, е предвидено дека автобуска станица е простор одреден за прием и испраќање на автобуси и патници кој треба да има покриени перони, уреди за безбедно влегување и излегување на патниците, простор за задржување на патници и за возниот персонал, за чување на багажот, санитарии, сообраќајно биро и со посебни прописи утврдена опрема.

Во членовите 56 до 61 од Законот, се уредени прашањата за тоа дека правното или физичко лице кое управува со автобуската станица е должно да дава услуги под еднакви услови за сите превозници кои вршат линиски превоз, а за користење на услугите превозниците плаќаат надоместок.

Висината на надоместокот за користење на услугите на автобуските станици ја определува Владата во зависност од категоризацијата на автобуските станици. Според став 4 на член 57 од Законот, автобуските станици се категоризираат во 1, 2, 3 и 4 категорија.

Категоризацијата на автобуската станица ја определува Министерството за транспорт и врски во зависност од нивната опременост, сообраќајната површина, наменети за прием и отпремување на автобусите, работното време, паркинг просторот и други содржини.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, анализата на одредбите кои се однесуваат на автобуската станица, а посебно на

оспорениот член 57 став 3, наспрема наводите од иницијативата Судот оцени дека истите се неосновани. Имено, според Судот оспорената одредба не може да се гледа изолирано само за себе како што тоа го прави подносителот на иницијативата, туку во корелација со други одредби со кои е уредено прашањето дека Законот извршил категоризација на автобуски станици, дека таа категоризација зависи од повеќе елементи утврдени во Законот кои елементи во суштина се од техничка природа.

Судот оцени дека со даденото овластување на Владата да ја определи висината на надоместокот кој треба да го плаќаат превозници за користење на услуги на автобуски станици е во насока на операционализација на законските норми и дека со една ваква одредба од Законот не се доведува во прашање начелото на поделба на власта на законодава, извршна и судска како што тврди подносителот на иницијативата.

12. Во членот 89 став 1 алинеја 1 од Законот е предвидено дека државниот инспектор за патен сообраќај има право да донесе решение за исклучување на возилото од сообраќај со одземање на сообраќајната дозвола доколку се врши превоз пред впишување на дејноста во Централниот регистар или доколку превозникот нема лиценца за вршење на соодветен вид на превоз предвидено со овој закон.

Во оспорениот член 89 став 10 од Законот, било предвидено дека: „одземање на сообраќајната дозвола после вториот пат од ставот 1 алинеја 1 на овој член државниот инспектор донесува решение со кое го одзема возилото.

Во оспорениот став 11 од наведениот член било предвидено дека „постапката за одземање на возилото ја пропишува министерот за транспорт и врски.

Во оспорениот член 90 став 5 од Законот, било предвидено дека: „Доколку сообраќајната дозвола од ставот 1 алинеја 1 на овој член е одземено по втор пат инспекторите за патен сообраќај ќе донесат решение за одземање на возилото“.

Во оспорениот член 96 став 2 од Законот е предвидено дека „За прекршокот од ставот 1 точки 1 и 2 на овој член покрај глобата на сторителот ќе му се изрече и посебна прекршочна мерка одземање на возило со кое се врши превозот“.

Во членот 99-в од Законот, е предвидено дека за прекршоците од членовите 96, 97, 98, 99 и 99-а на овој закон, пред поднесување на барање за поведување на прекршочна постапка пред надлежен суд односно пред прекршочниот орган инспекторот од член 87 ќе спроведе постапка за порамнување.

Според наводите на подносителот на иницијативата со оспорените одредби од Законот се повредувале основните темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија и тоа: владеештвото на правото, поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, правната заштита на сопственоста, член 30, член 51 и 54 став 1 од Уставот. Ова затоа што постапката за одземање на возило не можело да се пропишува со акт на министерот, туку само со Уставот, имајќи предвид дека слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот, освен тоа предвидените санкции можел да ги изрекува само надлежен суд во соодветна судска постапка, а не инспектор и истите биле претерано строги и не биле сразмерни, не биле пропорционални и со нив се повредувало загарантираното право на сопственост.

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за превоз во патниот сообраќај („Службен весник на Република Македонија“ бр.83/2010), односно со член 23 оспорените ставови 10 и 11 од членот 89 се бришани, а со членот 24 оспорениот став 5 на член 90 е избришан или поточно речено оспорените членови не се во правниот поредок.

Со оглед на наведената фактичка состојба Судот оцени дека се исполнети условите од членот 28 од Деловникот на Уставниот суд за оспорените членови 89 ставовите 10 и 11 и член 90 став 5 од Законот иницијативата да се отфрли.

Што се однесува до наводите од иницијативата дека со оспорениот член 96 став 2 од Законот се повредувало правото на сопственост и достоинство со оглед на фактот на прекршочните санкции биле претерано строги, несразмерни и непропорционални, Судот оцени дека истите се неосновани.

Со Амандман ЦЦ од Уставот со кој се дополнува член 13 од Уставот, се предвидува дека за прекршоците определени со закон,

санкција може да изрече орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања.

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 било предвидена казна.

Во Законот за прекршоци („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2006 и 69/2006-исправка) односно во членовите 1, 3, 5, 13, 14 и 15 се уредува материјата која се однесува на општите услови за пропишување на прекршоците и прекршочните санкции и општите услови за утврдување на прекршочната одговорност, при што согласно начелото на законитост, прекршокот е противправно дело кое со Закон е определено како прекршок, чии обележја се определени со закон и за кое е предвидено прекршочна санкција.

Во членот 41 од наведениот закон поместен во Главата ВИИ “Посебни прекршочни мерки“ како посебни мерки се предвидени конфискација на имот и имотна корист и одземање на предмети, при што согласно ставовите 3 и 4 од наведениот член прекршочниот орган од посебните прекршочни мерки може да ја примени само мерка одземање на предмети, а за одземањето на предмети соодветно се применува одредбата од условите за одземање на предмети од членот 100-а од Кривичниот закон.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, одредбите од Законот за прекршоците како и содржината на оспорениот член според кој покрај глобата на сторителот на прекршокот од став 1 точки 1 и 2 на член 96 од Законот за превоз во патниот сообраќај може да му се изрече и посебна прекршочна санкција одземање на возилото со кое се врши превоз во патниот сообраќај и тоа во постапка пред надлежен суд или прекршочен орган со примена на одредбите од Кривичниот законик, Судот оцени дека оспореното законско решение ја одразува уставната определба за законската определеност на казните дела и казните, како израз на начелото на законитост поради што не го постави прашањето за согласноста на оспорениот член со уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

Во однос на наводите од иницијативата дека пропишаните казни биле несразмерни и претерано строги, Судот оцени дека пропишувањето на казните и висината на казните е прашање на

законодавната казнена политика на државата, што не е прашање за кое е надлежен Уставниот суд.

13. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1, 2 и 3 од ова решение.

14. 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 членот 96 став 2 решението е донесено со мнозинство гласови. (У.бр.273/2009)

## 124.

**У.бр.273/2009**

**- Правни последици од осуда предвидени во Законот за превоз во патниот сообраќај**

*- Legal consequences from a conviction envisaged in the Law on Transportation in Road Traffic*

- 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, пропишувањето на наведените услови во оспорените одредби од член 8-в став 2 алинеја 1, став 3, и член 24-а став 6 алинеја 3 значат пречекорување на дозволеният праг и излегување надвор од соодветните законски механизми. Ваквите ограничувања со кои не може да се стекне лиценца за вршење на превоз во патниот сообраќај влијае на остварувањето на правото на работа и намалување на обемот на достапност на работа што е уставно недопуштено, поради што оспорените делови од членовите не се во согласност со Уставот.

- Во конкретниов случај, неспорно е дека станува збор за правна последица од осуда која се состои во неможноста да се исполни условот добар углед што повлекува неможност за добивање лиценца. Притоа, иако во член 8-г став 2 алинеја 1 од Законот се наведени кривичните дела од определена област, без притоа да се прецизира санкцијата, односно видот на казната, ваквото законско решение доведува до состојба лицето да не може да добие лиценца, односно го губи условот добар углед и во случаи кога за кривичното дело од наведените области му е изречена некоја друга казна, а не само казната затвор.

- *Taking as a starting point that everyone is constitutionally obliged to settle the public contributions and that within the frameworks of the manner of payment of public contributions there are legal mechanisms for their fulfillment, the stipulation of the said conditions in the contested provisions of Article 8-c paragraph 2 line 3, paragraph 3 and Article 24-a paragraph 6 line 3 means that going beyond the allowed threshold and going beyond the corresponding legal mechanisms. Such restrictions with which a licence for transportation in road traffic may not be obtained influence the exercise of the right to work and decrease of the scope of availability of jobs, which is constitutionally inadmissible, owing to which the contested parts of the articles are not in accordance with the Constitution.*

- *In the concrete case it is undoubted that this is a legal consequence from a conviction which consists in the impossibility to meet the condition of good reputation which implies impossibility to obtain a licence. Thereby, although in Article 8-d paragraph 2 line 1 of the Law there is specification of the criminal offences from certain field without thereby specifying the sanction, that is the type of penalty, such legal solution leads to a situation that the person is not able to obtain a licence, that is, loses the condition of good reputation also in cases when some other penalty, and not only prison term, was pronounced against him/her for the criminal offence from the said fields.*



## У.бр.273/2009

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 10 ноември 2010 година, донесе

### О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 8-в став 2 алинеја 1 и став 3, член 8-г став 2 алините 1 и 2, и член 24-а став 6 алинеја 3 од Законот за превоз во патниот сообраќај („Службен весник на Република Македонија“ бр.68/2004, 127/2006, 114/2009 и 83/2010).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод поднесена иницијатива на Стамен Филипov од Скопје поведе постапка за оценување на уставноста на членовите наведени во точката 1 од Законот за превоз во патниот сообраќај. Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорените членови со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 8-в став 2 алинеја 1 од Законот, покрај другото, е предвидено дека финансиската состојба за добивање на лиценца се докажува и врз основа на „Потврда од надлежен орган за намирени јавни давачки спрема државата и платени придонеси за осигурување (здравствено, пензиско и инвалидско) за последните шест месеца од денот на поднесување на барањето, која не смее да биде постара од еден месец“.

Во оспорениот член 8-в став 3 од Законот, беше предвидено дека солидна финансиска состојба нема превозник кој шест месеца едно по друго не ги намирил јавните давачки спрема државата и не ги платил придонесите за осигурување (здравствено, пензиско и инвалидско), се до влегување во сила на Законот за изменување и дополнување на Законот за превоз во патниот сообраќај (Службен весник на Република Македонија бр. 83/2010).

Во членот 5 од измените на Законот, меѓу другото е предвидена нова содржина на оспорениот член 8-в став 3 која гласи:

”Солидна финансиска состојба има превозник кој нема ненамирени обврски по основ на јавни давачки спрема државата за период од последните шест месеци од денот на издавањето на потврдата од надлежен орган”.

Според оспорениот член 24-а став 6 алинеја 3 од Законот, во електронското барање за одобрување на возни редови за нови линии или примена на возни редови на одобрени линии превозникот пополнува задолжителни податоци за исполнување на условите (критериумите) за одобрување на возниот ред покрај другото и „за возачите во редовен работен однос кај превозникот, податоци за платени придонеси по основ на пензиско и инвалидско осигурување и здравствено осигурување согласно со закон .

5. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, 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, 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 намиравањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

Тргувајќи 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 смета дека пропишувањето на наведените услови во оспорените одредби од член 8-в став 2 алинеја 1, став 3, и член 24-а став 6 алинеја 3 значат пречекорување на дозволеният праг и излегување надвор од соодветните законски механизми. Ваквите ограничувања со кои не може да се стекне лиценца за вршење на превоз во патниот сообраќај влијае на остварувањето на правото на работа и намалување на обемот на достапност на работа што е уставно недопуштено, поради што Судот оцени дека оспорените делови од членовите не се во согласност со Уставот.

6. Судот, понатаму утврди дека според оспорениот член 8-г став 2 алинеите 1 и 2 од Законот, добар углед согласно со овој закон немаат правните и физичките лица и одговорното лице во правното лице ако има:

- правосилна судска пресуда за кривично дело против имотот, стопанството и од областа на безбедноста во јавниот сообраќај,

- правосилна судска пресуда за други казниви дела со затворска казна подолго од една година.

7. 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.

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 101 став 2 од Кривичниот законик правните последици од осудата можат да се предвидат само со закон.

Тргувајќи од наведените уставни одредби и одредбите од Законот за превоз во патниот сообраќај како и оспорениот член 8-г

став 2 од Законот наспрема наводите во иницијативата Судот оцени дека истите се основани.

Оспорената одредба од член 8-г став 2 од Законот, во суштина значи разработка на условот добар углед за добивање на лиценца во патниот превоз. Според наведената одредба, добар углед немаат правните и физичките лица и одговорното лице во правното лице ако има правосилна пресуда за кривични дела од точно утврдени области, како и правосилна пресуда за други казниви дела со затворска казна подолга од 1 година.

Според Судот, во конкретниов случај, неспорно е дека станува збор за правна последица од осуда која се состои во неможноста да се исполни условот добар углед што повлекува неможност за добивање лиценца. Притоа, иако во член 8-г став 2 алинеја 1 од Законот се наведени кривичните дела од определена област, без притоа да се прецизира санкцијата, односно видот на казната, според Судот, ваквото законско решение доведува до состојба лицето да не може да добие лиценца, односно го губи условот добар углед и во случаи кога за кривичното дело од наведените области му е изречена некоја друга казна, а не само казната затвор.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека одредбата не е доволно јасна и прецизна и како таква не обезбедува правна сигурност на граѓаните како елемент на владеењето на правото.

Во однос на оспорената одредба од член 8-г став 2 алинеја 2 од Законот, исто така, Судот оцени дека таа е непрецизна, односно недоречена и остава можност изречената казна затвор за било кое кривично дело за кое е донесена правосилна пресуда да претставува трајна забрана, односно неможност за стекнување на определено право, во конкретниов случај лиценца за вршење на превозничка дејност и во случаите кога стореното кривично дело не може да се доведе во корелација со дејноста за која се бара лиценца.

Според Судот, еднаш изгубениот добар углед, со оспорената одредба во суштина значи губење на добриот углед за секогаш што е недопустливо од уставно правен аспект, поради што оцени дека оспорените законски одредби не се во согласност со Уставот.

8. 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, Бранко Наумоски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.273/2009)

## 125.

**У.бр.72/2010**

**- Македонската академска истражувачка мрежа (МАРнет)**

*- Macedonian Academic Research Network (MARnet)*

**- Не е во согласност со принципот на владеење на правото и правната сигурност на граѓаните проблематиката поврзана со основањето, статусот, задачите, работата, раководењето, управувањето, финансирањето, надзорот над работата, како и други прашања поврзани со работата на Македонската академска истражувачка мрежа (МАРнет) и корисниците на нејзините услуги да нема законска основа и рамка во важечки закон од правниот поредок на Република Македонија и да биде уредена со Правилник донесен од Управниот одбор на МАРнет.**

*- It is not in agreement with the principle of the rule of law and legal certainty of the citizens that the issues linked with the foundation, status, tasks, work, management, running, financing, supervision over the work, as well as other issues linked with the work of the Macedonian Academic Research Network (MARnet) and the users of its services not to have a legal ground and framework in a valid law of the legal order of the Republic of Macedonia and to be regulated by a Rulebook adopted by the Board of Directors of MARNet.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седница одржана на 29 септември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на Правилникот за организација и управување со врвниот македонски домен МК во областа на интернет и за користење на поддомените во него („Службен весник на Република Македонија„ бр.35/2004 и 45/2008), донесен од Управниот одбор на МАРНет.

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

Според наводите во иницијативата оспорениот правилник бил донесен врз основа на член 13 од Правилникот за организација и работа на Македонската истражувачка мрежа МАРНет, како единица во состав на Универзитетот „Св.Кирил и Методиј“ во Скопје, кој пак не бил објавен во „Службен весник на Република Македонија“ со што била направена повреда на членот 52 ставови 1 и 2 од Уставот.

Подносителот на иницијативата, потоа наведува дека подзаконски акт кој немал основ во важечки закон не бил во согласност со владеењето на правото, како темелна вредност на Уставниот поредок на Република Македонија од членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Со оглед на тоа што оспорениот правилник немал основ ниту во Уставот, ниту пак во законите на Република Македонија, истиот бил спротивен и на членот 51 од Уставот, кое пак нешто се гледало и од самиот вовед на оспорениот правилник.

Правото на жалба, решавање на спорови, регистрација на домени, поништување на регистрација и други прашања што ги уредувал оспорениот правилник можеле да се пропишуваат само со закон, а не изворно и непосредно со подзаконски акт, како што тоа било сторено во случајот. Исто така, правилник во функција на доработка на законски одредби заради нивно извршување можел

да се донесе само кога постоело законско овластување за донесување на подзаконски акт, што овде не било случај.

Од наведените причини, подносителот на иницијативата, предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорениот правилник, а потоа истиот да го укине или поништи. Заради можноста од настанување на тешко отстранливи последици се предлага и донесување на решение согласно членот 27 од Деловникот на Судот.

3. Судот на седницата утврди дека, врз основа на член 13 од Правилникот за организација и работа на Македонската академска истражувачка мрежа МАРНет, како организациона единица во состав на Универзитетот “Св. Кирил и Методиј” во Скопје, Управниот одбор на МАРНет го донел оспорениот Правилник за организација и управување со врвниот македонски домен МК во областа на интернет и за користење на поддомените во него.

Според содржината на членот 1 од Правилникот, со овој Правилник се регулираат прашањата на организацијата и управувањето со врвниот македонски домен МК во областа на интернет, користењето на поддомените во врвниот македонски домен МК, називите на поддомените во врвниот македонски домен МК, управувањето со врвниот македонски домен МК, регистрацијата и бришењето на поддомените во врвниот македонски домен МК, правата и обврските на корисниците на поддомените на врвниот македонски домен МК и решавањето на спорови.

Во членот 2 од Правилникот е определено дека, врвниот македонски домен МК е национален домен на Република Македонија во областа на интернет и во натамошниот текст ќе биде означен како МК-домен (став 1). Во МК-доменот се организираат поддомени кои во натамошниот текст ќе бидат означени како секундарни домени (став 2). Во секундарните домени во МК-доменот се регистрираат поддомени кои во натамошниот текст ќе бидат означени како терцијарни домени (став 3).

Во членот 3 од Правилникот е определено дека, со домените од член 2 на овој Правилник управува Универзитетот “Св. Кирил и Методиј” во Скопје, преку организационата единица во својот состав–МАРНет, која наедно е и администратор на врвниот МК-домен и на поддомените во врвниот МК-домен, согласно со одредбите од овој Правилник.

Во Главата II членови 4 до 13 се уредени прашањата поврзани со видовите секундарни домени во МК доменот, а прашањата поврзани со називот на терцијарните домени се уредени во Главата III членови 14 до 20.

Главата IV е со наслов „Управување со МК доменот“ и ги содржи членовите 21 до 25.

За извршување на стручните, стручно-административните и техничките работи поврзани со функционирањето на МК-доменот и работите поврзани со регистрација, активирање и деактивирање на домените во МК-доменот, се формира МК-ДНС служба, согласно членот 21 став 1 од Правилникот. Според ставот 2 од истиот член од Правилникот, работите на МК-ДНС службата ги извршуваат вработените во Стручната служба на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“, организациона единица-Универзитетски компјутерски центар, а согласно ставот 3, раководител на МК-ДНС службата е менаџерот на Универзитетскиот компјутерски центар.

Регистрацијата на домените, правото на жалба, условите за изјавување на жалба, роковите за жалба, органот кој одлучува по жалба и друго се уредени во Главата V членови 26 до 38.

Правата и обврските на корисниците на домените, меѓу кои и обврската за редовно намиравање на финансиските обврски поврзани со користењето на доменот, утврдени од страна на надлежен орган на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ се уредени во Главата V членови 39 до 47.

Во посебно оспорениот член 45 од Правилникот е предвидено дека, корисникот на доменот е одговорен за секоја злоупотреба на доменот. Под злоупотреба се подразбира секоја регистрација на доменот која не е во согласност со целта на доменот и со одредбите од овој Правилник (став 1). Корисникот на доменот (или подносителот на барањето за регистрација на доменот) во целост одговара за секоја повреда на интелектуалната сопственост (т.е. авторско право, индустриска сопственост и друга заштита согласно со прописите кои ја регулираат оваа материја), како и за секоја штета настаната како резултат на таква повреда, а која произлегува од покренување постапка за регистрација на домен, регистрација или употреба на домен. МАРНет не сноси и не може да сноси никаква одговорност во врска со тоа (став 2). Во случај на спор на корисникот на доменот (или подносителот на барањето) и трето



лице кој произлегува од злоупотреба на доменот МАРНет не сноси никаква одговорност спрема страните во спорот туку ги упатува страните на решавање на спорот спрема одредбите од член 53–60 од овој Правилник (став 3).

Според содржината на член 46 од Правилникот, корисникот на доменот не смее доменот да го дава на користење на други субјекти, доколку поинаку не е утврдено со овој Правилник; тој не смее да се откаже од доменот во корист на трети лица и да презема какви било работи поврзани за домените, доколку тоа го прави за стекнување финансиски, материјални или други користи од друг субјект (став 1). Доколку МК-ДНС службата утврди дека корисникот на доменот постапува спротивно на одредбата од претходниот став на овој член, може да донесе одлука со која на корисникот му се забранува регистрација на домен за време од 3 години, а регистрацијата на предметните домени ја поништува, го деактивира доменот и го брише од Регистарот (став 2). Во случајот од претходниот став на овој член соодветно се применуваат одредбите од овој Правилник што се однесуваат на доставувањето решение, односно одлука, како и на правото и постапката по жалба (став 3).

Постапката за поништување на регистрацијата е уредена во Главата ВИИ, која го содржи членот 48.

Во Главата ВИИИ, членови 49 до 52 од Правилникот се уредени прашањата поврзани со стекнување на користење на домен со наследување и со отстапување на домен.

Членовите 53 до 60 од Главата ИЏ ги уредуваат прашањата поврзани со решавање на спорови.

4. Согласно член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, владеењето на правото е утврдено како темелна вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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

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 неопределен круг на субјекти во правото. Од значење за впуштање во уставно-судска оценка се и содржината и формата на актот, органот кој го донел, називот и други карактеристики.

Од увидот во содржината на одредбите од оспорениот Правилник, во овој случај, без да се имаат предвид останатите карактеристики на прописите подобни за уставно-судска оценка, јасно произлегува дека се работи за пропис кој на општ начин уредува односи, за неограничен број на субјекти, и тоа по однос на права и обврски поврзани со организацијата и управувањето со врвниот македонски домен МК во областа на интернет, користењето на поддомените во врвниот македонски домен МК, управувањето со врвниот македонски домен МК, регистрацијата, правото на жалба и бришењето на поддомените во врвниот македонски домен МК, правата и обврските на корисниците на поддомените на врвниот македонски домен МК, како и решавањето на спорови. Основот пак, за донесување на ваквата регулатива е содржан во членот 13 од Правилникот за организација и работа на Македонската академска истражувачка мрежа, кој по својот карактер е акт од областа на внатрешното работење на МАРНет.

Од увидот во регистрите на правните прописи што се во важност во Република Македонија произлегува дека во времето на поднесување на иницијативата во правниот поредок не постоела законска регулатива која ги уредувала прашањата поврзани со организација и управување со врвниот македонски домен МК во областа на интернет и за користење на поддомените во него.

Во меѓувреме, Собранието на Република Македонија на седницата одржана на 15 септември 2010 година донесе Закон за основање Македонска академска истражувачка мрежа, („Службен весник на Република Македонија“ бр.124/2010 година), кој влезе во сила на 23 септември 2010 година.

Од увидот во содржината на одредбите на наведениот закон, произлегува дека со него се уредува основањето, статусот, задачите, работата, раководењето, управувањето, финансирањето, надзорот над работата, како и други прашања поврзани со работата на Македонската академска истражувачка мрежа (МАРнет), која се конституира како единствена образовна и истражувачка телекомуникациска мрежа во Република Македонија како јавна установа која врши дејност од јавен интерес со својство на правно лице, со свои органи и надлежности.

Според членот 5 алинеи 3 и 6 од Законот, МАРнет, меѓу другото планира, организира и управува со врските помеѓу корисниците на телекомуникациските услуги и управува со македонскиот домен (домен .mk), а според членот 10 алинеите 8 и 9 од Законот, Управниот одбор, меѓу другото донесува општ акт за начинот на водење на Регистарот, како и општи акти за користење на телекомуникациските услуги.

Според членот 22 од Законот, членовите на Управниот одбор, Владата на Република Македонија ќе ги именува во рок од 30 дена од денот на влегувањето во сила на овој закон (став 1). Управниот одбор во рок од 15 дена од денот на именувањето распишува јавен конкурс за избор на директор на МАРнет, а директорот се избира во рок од 15 дена од денот на истекот на рокот во јавниот конкурс (став 2). Управниот одбор го донесува статутот во рок од 60 дена од денот на именувањето на членовите на Управниот одбор (став 3). Актот за организација и работа и актот за систематизација на работните места директорот на МАРнет ќе ги донесе во рок од 60 дена од денот на неговиот избор (став 4).

Во членот 23 од Законот е предвидено дека, општите акти предвидени со член 10 алинеја 8 од овој закон, Управниот одбор ќе ги донесе во рок од 30 дена од денот на донесувањето на статутот, а во членот 24 од Законот е предвидено дека МАРнет започнува со работа со денот на изборот на директорот.

Од анализата на одредбите од Закон за основање Македонска академска истражувачка мрежа неспорено произлегува дека проблематиката поврзана со основањето, статусот, задачите, работата, раководењето, управувањето, финансирањето, надзорот над работата, како и други прашања поврзани со работата на Македонската академска истражувачка мрежа (МАРнет) и коризниците на нејзините услуги за прв пат добива законска основа со овој

закон и досега не била предмет на уредување со било каков важечки закон од правниот поредок на Република Македонија. Воедно, наведениот закон остава простор одделни прашања да бидат доуредени со подзаконски акти што треба да ги донесат органите на МАРнет во законски пропишаните рокови.

Врз основа на наведеното произлегува дека се основани наводите од иницијативата дека оспорениот правилник како акт кој уредува права и односи на субјектите во користењето на врвниот македонски домен МК во областа на интернет и користењето на поддомените во него нема своја основа во закон од правниот поредок на Република Македонија што не е во согласност со владеењето на правото и уставната обврска за усогласеност на прописите со Уставот и со законите од член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот. Ова од причина што правилниците, по својата правна природа, најчесто се подзаконски акти кои се носат во функција на операционализација на конкретни законски одредби, но овде не постојат законски одредби што треба понатаму да се операционализираат, од каде, без постоење на законско овластување со оспорениот правилник изворно се уредуваат права и обврски за неограничен број субјекти. Воедно се имаше предвид дека, постојат и правилници со кои се уредуваат прашања од значење за внатрешното работење на правните лица кои ги донеле, но од содржината на оспорените одредби очигледно е дека оспорениот правилник нема карактер на акт кој ги уредува внатрешните прашања на органот што го донел.

Судот оцени дека не се исполнети условите за донесување на решение согласно членот 27 од Деловникот на Судот.

Тргувајќи од наведеното Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласност на оспорениот правилник со членот 8 став 1 алинеја 3 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 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.72/2010)

## У.бр.72/2010

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 22 декември 2010 година, донесе

### О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА Правилникот за организација и управување со врвниот македонски домен МК во областа на Интернет и за користење на поддомените во него („Службен весник на Република Македонија„ бр.35/2004 и 45/2008), донесен од Управниот одбор на МАРНет.

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијатива на Стамен Филипov од Скопје со Решение У.бр.72/2010 од 29 септември 2010 година поведе постапка за оценување на уставноста на актот означен во точката 1 од оваа одлука бидејќи основано се постави прашањето за неговата согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека, врз основа на член 13 од Правилникот за организација и работа на Македонската академска истражувачка мрежа МАРНет, како организациона единица во состав на Универзитетот “Св. Кирил и Методиј” во Скопје, Управниот одбор на МАРНет го донел оспорениот Правилник за организација и управување со врвниот македонски домен МК во областа на Интернет и за користење на поддомените во него.

Според содржината на членот 1 од Правилникот, со овој Правилник се регулираат прашањата на организацијата и управувањето со врвниот македонски домен МК во областа на Интернет, користењето на поддомените во врвниот македонски домен МК, називите на поддомените во врвниот македонски домен МК, управувањето со врвниот македонски домен МК, регистрацијата и бришењето на поддомените во врвниот македонски домен МК,

правата и обврските на корисниците на поддомените на врвниот македонски домен МК и решавањето на спорови.

Во членот 2 од Правилникот е определено дека, врвниот македонски домен МК е национален домен на Република Македонија во областа на Интернет и во натамошниот текст ќе биде означен како МК-домен (став 1). Во МК-доменот се организираат поддомени кои во натамошниот текст ќе бидат означени како секундарни домени (став 2). Во секундарните домени во МК-доменот се регистрираат поддомени кои во натамошниот текст ќе бидат означени како терцијарни домени (став 3).

Во членот 3 од Правилникот е определено дека, со домените од член 2 на овој Правилник управува Универзитетот “Св. Кирил и Методиј” во Скопје, преку организационата единица во својот состав-МАРНет, која наедно е и администратор на врвниот МК-домен и на поддомените во врвниот МК-домен, согласно со одредбите од овој Правилник.

Во Главата II членови 4 до 13 се уредени прашањата поврзани со видовите секундарни домени во МК доменот, а прашањата поврзани со називот на терцијарните домени се уредени во Главата III членови 14 до 20.

Главата IV е со наслов „Управување со МК доменот“ и ги содржи членовите 21 до 25.

За извршување на стручните, стручно-административните и техничките работи поврзани со функционирањето на МК-доменот и работите поврзани со регистрација, активирање и деактивирање на домените во МК-доменот, се формира МК-ДНС служба, согласно членот 21 став 1 од Правилникот. Според ставот 2 од истиот член од Правилникот, работите на МК-ДНС службата ги извршуваат вработените во Стручната служба на Универзитетот “Св. Кирил и Методиј”, организациона единица-Универзитетски компјутерски центар, а согласно ставот 3, раководител на МК-ДНС службата е менаџерот на Универзитетскиот компјутерски центар.

Регистрацијата на домените, правото на жалба, условите за изјавување на жалба, роковите за жалба, органот кој одлучува по жалба и друго се уредени во Главата V членови 26 до 38.

Правата и обврските на корисниците на домените, меѓу кои и обврската за редовно намирување на финансиските обврски поврзани со користењето на доменот, утврдени од страна на надлежен орган на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ се уредени во Главата V членови 39 до 47.

Во оспорениот член 45 од Правилникот е предвидено дека, корисникот на доменот е одговорен за секоја злоупотреба на доменот. Под злоупотреба се подразбира секоја регистрација на доменот која не е во согласност со целта на доменот и со одредбите од овој Правилник (став 1). Корисникот на доменот (или подносителот на барањето за регистрација на доменот) во целост одговара за секоја повреда на интелектуалната сопственост (т.е. авторско право, индустриска сопственост и друга заштита согласно со прописите кои ја регулираат оваа материја), како и за секоја штета настаната како резултат на таква повреда, а која произлегува од покренување постапка за регистрација на домен, регистрација или употреба на домен. МАРНет не сноси и не може да сноси никаква одговорност во врска со тоа (став 2). Во случај на спор на корисникот на доменот (или подносителот на барањето) и трето лице кој произлегува од злоупотреба на доменот МАРНет не сноси никаква одговорност спрема страните во спорот туку ги упатува страните на решавање на спорот спрема одредбите од член 53–60 од овој Правилник (став 3).

Според содржината на член 46 од Правилникот, корисникот на доменот не смее доменот да го дава на користење на други субјекти, доколку поинаку не е утврдено со овој Правилник; тој не смее да се откаже од доменот во корист на трети лица и да презема какви било работи поврзани за домените, доколку тоа го прави за стекнување финансиски, материјални или други користи од друг субјект (став 1). Доколку МК-ДНС службата утврди дека корисникот на доменот постапува спротивно на одредбата од претходниот став на овој член, може да донесе одлука со која на корисникот му се забранува регистрација на домен за време од 3 години, а регистрацијата на предметните домени ја поништува, го деактивира доменот и го брише од Регистарот (став 2). Во случајот од претходниот став на овој член соодветно се применуваат одредбите од овој Правилник што се однесуваат на доставувањето решение, односно одлука, како и на правото и постапката по жалба (став 3).

Постапката за поништување на регистрацијата е уредена во Главата VII, која го содржи членот 48.

Во Главата VIII, членови 49 до 52 од Правилникот се уредени прашањата поврзани со стекнување на користење на домен со наследување и со отстапување на домен.

Членовите 53 до 60 од Главата IX ги уредуваат прашањата поврзани со решавање на спорови.

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

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

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 неопределен круг на субјекти во правото. Од значење за впуштање во уставно-судска оценка се и содржината и формата на актот, органот кој го донел, називот и други карактеристики.

Од увидот во содржината на одредбите од оспорениот Правилник, во овој случај, без да се имаат предвид останатите карактеристики на прописите подобни за уставно-судска оценка, јасно произлегува дека се работи за пропис кој на општ начин уредува односи, за неограничен број на субјекти, и тоа по однос на права и обврски поврзани со организацијата и управувањето со врвниот македонски домен МК во областа на Интернет, користењето на поддомените во врвниот македонски домен МК, управувањето со врвниот македонски домен МК, регистрацијата, правото на жалба и бришењето на поддомените во врвниот македонски домен МК, правата и обврските на корисниците на поддомените на врвниот македонски домен МК, како и решавањето на спорови. Основот пак,



за донесување на ваквата регулатива е содржан во членот 13 од Правилникот за организација и работа на Македонската академска истражувачка мрежа, кој по својот карактер е акт од областа на внатрешното работење на МАРНет.

Од увидот во регистрите на правните прописи што се во важност во Република Македонија произлегува дека во времето на поднесување на иницијативата во правниот поредок не постоела законска регулатива која ги уредувала прашањата поврзани со организација и управување со врвниот македонски домен МК во областа на Интернет и за користење на поддомените во него.

Во меѓувреме, Собранието на Република Македонија на седницата одржана на 15 септември 2010 година донесе Закон за основање Македонска академска истражувачка мрежа, („Службен весник на Република Македонија“ бр.124/2010 година), кој влезе во сила на 23 септември 2010 година.

Од увидот во содржината на одредбите на наведениот закон, произлегува дека со него се уредува основањето, статусот, задачите, работата, раководењето, управувањето, финансирањето, надзорот над работата, како и други прашања поврзани со работата на Македонската академска истражувачка мрежа (МАРНет), која се конституира како единствена образовна и истражувачка телекомуникациска мрежа во Република Македонија како јавна установа која врши дејност од јавен интерес со својство на правно лице, со свои органи и надлежности.

Според членот 5 алинеи 3 и 6 од Законот, МАРНет, меѓу другото планира, организира и управува со врските помеѓу корисниците на телекомуникациските услуги и управува со македонскиот домен (домен mk.), а според членот 10 алинеите 8 и 9 од Законот, Управниот одбор, меѓу другото донесува општ акт за начинот на водење на Регистарот, како и општи акти за користење на телекомуникациските услуги.

Според членот 22 од Законот, членовите на Управниот одбор, Владата на Република Македонија ќе ги именува во рок од 30 дена од денот на влегувањето во сила на овој закон (став 1). Управниот одбор во рок од 15 дена од денот на именувањето распишува јавен конкурс за избор на директор на МАРНет, а директорот се избира во рок од 15 дена од денот на истекот на рокот во јавниот конкурс (став 2). Управниот одбор го донесува статутот во

рок од 60 дена од денот на именувањето на членовите на Управниот одбор (став 3). Актот за организација и работа и актот за систематизација на работните места директорот на МАРнет ќе ги донесе во рок од 60 дена од денот на неговиот избор (став 4).

Во членот 23 од Законот е предвидено дека, општите акти предвидени со член 10 алинеја 8 од овој закон, Управниот одбор ќе ги донесе во рок од 30 дена од денот на донесувањето на статутот, а во членот 24 од Законот е предвидено дека МАРнет започнува со работа со денот на изборот на директорот.

Од анализата на одредбите од Закон за основање Македонска академска истражувачка мрежа неспорено произлегува дека проблематиката поврзана со основањето, статусот, задачите, работата, раководењето, управувањето, финансирањето, надзорот над работата, како и други прашања поврзани со работата на Македонската академска истражувачка мрежа (МАРнет) и корисниците на нејзините услуги за прв пат добива законска основа со овој закон и досега не била предмет на уредување со било каков важечки закон од правниот поредок на Република Македонија. Воедно, наведениот закон остава простор одделни прашања да бидат доуредени со подзаконски акти што треба да ги донесат органите на МАРнет во законски пропишаните рокови.

Врз основа на наведеното произлегува дека се основани наводите од иницијативата дека оспорениот правилник како акт кој уредува права и односи на субјектите во користењето на врвниот македонски домен МК во областа на Интернет и користењето на поддомените во него нема своја основа во закон од правниот поредок на Република Македонија што не е во согласност со владеењето на правото и уставната обврска за усогласеност на прописите со Уставот и со законите од член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот. Ова од причина што правилниците, по својата правна природа, најчесто се подзаконски акти што се носат во функција на операционализација на конкретни законски одредби, но овде не постојат законски одредби што треба понатаму да се операционализираат, од каде, без постоење на законско овластување со оспорениот правилник изворно се уредуваат права и обврски за неограничен број субјекти. Судот, воедно, имаше предвид дека постојат и правилници со кои се уредуваат прашања од значење за внатрешното работење на правните лица кои ги донеле, но од содржината на оспорените одредби очигледно е дека оспорениот правилник нема карактер на акт кој ги уредува внатрешните прашања на органот што го донел.

Тргувајќи од наведеното Судот оцени оспорениот правилник не е во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 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 Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.72/2010)

## 126.

**У.бр.279/2009**

**- Меѓуопштински линиски превоз**

*- Inter-municipal line transportation*

**- Оспореното законско решение, се однесува подеднакво за сите превозници кои вршат дејност на меѓуопштински линиски превоз и секој може да ја врши таа дејност во зависност од тоа кои услови од Законот ги исполнува, поради што со оспорената одредба од Законот не се повредуваат загарантираните уставни права на сопственост и на работа, нема дискриминација на превозниците кои се наоѓаат во иста фактичка и правна ситуација, ниту таа одредба создава правна несигурност на граѓаните, ограничување на слободата на пазарот и претпримеништвото и монополска положба на субјектите на пазарот.**

*- The contested legal solution applies equally to all transporters carrying out an activity of intermunicipal line transportation and everyone can perform that activity depending on which conditions of the Law he/she meets, owing to which the contested provision of the Law does not violate the guaranteed constitutional rights of property and work, there is no discrimination of the transporters that are in the same factual and legal situation, and this provision does*

*not create legal uncertainty of the citizens, restriction of the freedom on the market and entrepreneurship and monopolistic position of the subjects on the market.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" број 70/1992), на седницата одржана на 6 октомври 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 33 став 1 од Законот за превоз во патниот сообраќај ("Службен весник на Република Македонија" број 68/2004, 127/2006, 114/2009 и 83/2010).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 89 ставовите 10 и 11 и членот 90 став 5 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Стамен Филипов од Скопје, "Еуро Туринг"-Скопје, преку претставникот Риза Балкан од Скопје, ТД Расим туризам од с. Велешта и други 28 подносител и Слободан Новачки од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија, му поднесоа иницијативи за поведување на постапка за оценување на уставноста на оспорените членови од Законот, означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, поднесена од Стамен Филипов, со која се оспорува членот 33 став 1 од Законот, новото законско решение уредено со измените на Законот, било противуставно бидејќи агенциите и претставништвата како превозници, повеќе не можеле да ги користат веќе стекнатите права со претходно нормираната одредба од Законот, односно не можеле да продаваат возни билети како што тоа го правеле автобуските станици. На тој начин, се овозможувало монополско однесување на автобуските станици на штета на агенциите и претставништвата, се предизвикувала нерамноправна положба на субјектите на пазарот, се ограничувале уставно загарантираните права на сопственост и повредувала правната сигурност на граѓаните како елемент на

вландеенеето на правото. Подносителот наведува дека при нормирањето на оспорената законска одредба, законодавецот не ги земал во предвид одредбите од членот 12 точките 1, 3, 4, 5 и 6 од Законот за туристичката дејност според кои туристичките агенции вршеле услуга на организирање продажба на билети, прифаќање и превоз на патници и продажба и посредување во продажба на билети или резервација на места за сите видови превозни средства. Од тие причини оспорениот член бил спротивен на член 8 став 1 алинеи 1, 3, 6 и 7, член 9 став 2, член 30 ставовите 1 и 3, член 32 ставовите 1 и 2, член 51, член 54 став 1 и член 55 од Уставот на Република Македонија, поради што се предлага поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбата која се оспорува како и донесување на решение за временна мерка за запирање од извршување на поединечните акти и дејствија, донесени односно преземени врз основа на оспорената законска одредба, бидејќи со нејзиното извршување би можеле да настанат тешко отстранливи последици.

Со иницијативата поднесена од Еуро Туринг - Скопје, се оспорува членот 33 став 1 од Законот, со наводи дека тој бил спротивен на членот 55 став 2 од Уставот, бидејќи туристичките агенции со оспореното законско решение не можеле да продаваат возни билети, а со тоа се овозможувала монополска позиција на автобуските станици.

Со иницијатива поднесена од ТД Расим туризам од с. Велешта и други 28 подносителите, се оспоруваат членовите 33 став 1, 89 ставови 10 и 11 и 90 став 5 од Законот. Според наводите, со оспореното законско решение од членот 33 став 1 од Законот, се овозможувала монополска позиција на превозниците кои истовремено биле и сопственици на автобуски станици на штета на туристичките агенции и не се обезбедувала еднаква правна положба на економските субјекти на пазарот, што било спротивно на членот 55 од Уставот. Исто така, според изнесените наводи, оспорените членови 89 ставови 10 и 11 и 90 став 5 од Законот, биле спротивни на членот 30 од Уставот со кој се гарантира сопственоста и забраната за одземање или ограничување на сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, со исклучок кога се работи за јавен интерес утврден со закон.

Со иницијатива поднесена од Слободан Новачки од Скопје, се оспорува членот 33 став 1 во делот: “како што се

автобуските станици” од Законот, со наводи како и првата иницијатива.

4. Судот на седницата утврди дека со оспорениот член 33 став 1 од Законот, е определена обврска за превозникот да продава возни билети на организирани места за продавање како што се автобуски станици. Во ставот 2 од овој член е определен исклучок од ставот 1, односно определена е можност превозникот да продава возни билети и во автобусот во случаи кога нема организирани места за продажба и обврска за превозникот за издавање на фискална сметка за продадените билети. Во ставот 3 од истиот член од Законот, е определено дека превозникот и автобуската станица можат да продаваат возни билети само за одобрени линии за кои е издадена дозвола во согласност со одобрениот возен ред и цената.

Судот, утврди и дека со оспорениот член 89 став 10 од Законот, е определена можност државниот инспектор за патен сообраќај да донесува решение со кое го одзема возилото, доколку по втор пат ја одзел сообраќајната дозвола од ставот 1 алинеја 1 на овој член од Законот, а оспорениот став 11 од истиот член од Законот, определува дека постапката за одземање на возило ја пропишува министерот за транспорт и врски.

Судот, исто така утврди дека во оспорениот член 90 став 5 од Законот е определено дека: “Доколку сообраќајната дозвола од ставот 1 алинеја 1 на овој член е одземена по втор пат, инспекторите за патен сообраќај ќе донесат решение за одземање на возилото”.

5. Согласно член 8 став 1 алинеите 3 и 7, од Уставот, владеењето на правото и слободата на пазарот и претприемништвото се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Со членот 9 став 2 од Уставот, е определено дека граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

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

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 и секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

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 одбраната на Републиката, зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето.

Со Законот за превоз во патниот сообраќај пропишани се условите и начинот врз основа на кои може да се врши превоз на патници и стока во внатрешниот и меѓународниот патен сообраќај.

Во Глава ИВ. точка 1 од Законот, се определени и условите и начинот под кои превозникот може да врши меѓуопштински линиски превоз на патници.

Согласно членот 25 став 1 од Законот, е определено дека превозникот со вршење на меѓуопштински линиски превоз на патници може да отпочне по добивање на дозвола за определена линија издадена од Министерството за транспорт и врски.

Оспорениот член 33 став 1 од Законот, определува обврска за превозникот да продава возни билети на организирани места за продавање како што се автобуски станици, а по исклучок и во автобусот во случаи кога нема организирани места за продажба за што е должен да издаде фискална сметка за продадените билети.

Според членот 56 став 2 од Законот, на автобуските станици, може да се врши резервација и продажба на билети само за линии за кои е издадена дозвола и регистриран возен ред. Автобуската станица согласно членот 60 став 1 од Законот, е должна да води дневник за доаѓањето и поаѓањето на автобусите.

Имајќи ги предвид наводите содржани во иницијативите, дека со оспорената одредба од Законот се повредувал членот 55 од Уставот, бидејќи со неа се овозможувала монополска позиција на автобуските станици на штета на туристичките агенции и не се

обезбедувала еднаква правна положба на економските субјекти на пазарот, по оцена на Судот, погрешно со иницијативата овие субјекти се позиционираат во иста категорија на субјекти, а со тоа и погрешно се приговара дека тие со оспорената одредба се ставени во нееднаква правна положба. Ова од причини што, според Судот таа категоризација е неоснована, бидејќи Судот, утврди дека овие субјекти припаѓаат на различни категории на вршители на дејност, уредена со различни закони, поради што не може да се подведе под сомнение согласноста на оспореното законско решение со Уставот. Имено, поаѓајќи од прашањата кои се уредени со Законот за превоз во патниот сообраќај, произлегува дека овој закон не уредува прашања од областа на туристичката дејност која ја вршат туристичките агенции, регулирани со Законот за туристичката дејност (“Службен весник на Република Македонија”, број 62/2004, 89/2008 и 12/2009). Во членот 12 став 6 од овој закон, утврдени се видовите на услуги кои ги вршат туристичките агенции, помеѓу другото и посредување и давање на услуги на патување и престој и други услуги врзани со нив, организирање продажба на билети и спроведување на излетнички програми, прифаќање и превоз на патници и продажба на билети за сите видови превозни средства и друго. Меѓутоа, во членот 15 став 1 точка 7 од истиот закон, утврдена е обврска на агенциите да склучува договори само со сообраќајни претпријатија чии превозни средства ги исполнуваат условите определени со пропис од областа на јавниот патен сообраќај. Законот за превоз во патниот сообраќај во посебна Глава ИВ точка 2, регулира прашања кои се однесуваат на слободниот превоз на патници, за однапред организирана група на патници, без попатно качување и слегување на патници, за кои релацијата, цената на превозот и другите услови се утврдуваат со договор меѓу превозникот и нарачателот на превозот како правно лице, притоа слободниот превоз на патници не смее да има елементи на линиски и посебен линиски превоз како што се релација, време на поаѓање и пристигнување и места за влегување и излегување на патници (член 46 ставови 3 и 4 од Законот).

Поаѓајќи од цитираните законски одредби, произлегува дека оспорената одредба од Законот, регулира прашања во врска со меѓуопштинскиот линиски превоз на патници, а не регулира прашања во врска со слободниот превоз на патници, кој во Законот е уреден на поинаков начин, како и прашања во врска со туристичките патувања и аранжмани, уредени со Законот за туристичката дејност. Имено, слободниот превоз на патници се уредува со договор кој се склучува помеѓу превозникот и нарачателот на превозот како правно лице, кое



може да биде туристичка агенција која организира ваков тип на превоз при вршењето на туристичката дејност и истиот не смее да има елементи на линиски и посебен линиски превоз.

Поради изнесеното, според Судот, неосновани се наводите во две иницијативи, дека при нормирањето на оспорената законска одредба законодавецот не ги зел во предвид одредбите од членот 12 од Законот за туристичката дејност според кои туристичката агенција врши услуги и на продажба на возни билети, а со оспорената одредба од Законот, тоа право и е одземено што доведувало до монополско однесување на автобуските станици на штета на туристичките агенции, од причини што, Судот, утврди дека во конкретниот случај станува збор за возни билети, исклучиво кои се однесуваат само за меѓуопштинскиот линиски превоз, а не и за возни билети во врска со туристички патувања и превоз. Имено, дадената можност туристичките агенции помеѓу другото да организираат и продажба на билети, е во функција на прашањата кои Законот за туристичка дејност ги регулира, конкретно за спроведување на излетнички програми и слично, во врска со туристички патувања и аранжмани, за што агенциите се обврзани да склучуваат договори само со сообраќајни претпријатија чии превозни средства ги исполнуваат условите определени со пропис од областа на јавниот патен сообраќај, што значи тоа не се однесува за прашања во врска со меѓуопштинскиот линиски превоз, уредени со Законот за превоз во патниот сообраќај.

Според Судот, легитимно право на законодавецот е да ги утврди условите и начинот на вршење меѓуопштински линиски превоз на патници во внатрешниот патен сообраќај, во која смисла и да го услови вршењето на овој превоз со определување на организирани места за купување на возни билети под услови утврдени со закон. Тоа, истовремено, 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 продажба на возни билети 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 ги обезбеди условите кои ги пропишува да се однесуваат подеднакво на сите заинтересирани за вршење на оваа дејност. Во оваа смисла, законодавецот се определил, со измените на Законот од 2009 година, да го стесни кругот на местата кои ќе претставуваат организирани места за продавање на возни билети за меѓуопштинскиот линиски превоз, на начин што од овие

места, се исклучени агенциите и претставништвата, како што било регулирано пред наведените законски измени, да претставуваат продажни места за возни билети од овој вид на превоз. Со оваа измена, интенцијата на законодавецот била што е можно повеќе да се заштитат патниците од можните грешки при издавањето на возни билети, како на пример дуплирање на билети, други малверзации, како и поради фактот што возните билети мораат да бидат унифицирани заради избегнување на случаи за една линија да се издаваат различни билети. Целта на ова законско решение, помеѓу другото била и евиденција на субјектите кои легално вршат превоз, а и елиминирање на нелегалните превозници и намалување на нелојалната конкуренција која негативно се одразува на финансиското работење на легалните превозници. На овој начин, според Судот, е обезбедено начелото на законитост, обезбедување на еднакви улови на правните и физичките лица кои се занимаваат со оваа дејност и транспарентност и ефикасност во постапката за распределба на возни редови за линиски превоз на патници.

Од уставноправен аспект, според Судот, оспореното законско решение, се однесува подеднакво за сите превозници кои вршат дејност на меѓуопштински линиски превоз и секој може да ја врши таа дејност во зависност од тоа кои услови од Законот ги исполнува, поради што Судот утврди дека со оспорената одредба од Законот не се повредуваат загарантираните уставни права на сопственост и на работа, нема дискриминација на превозниците кои се наоѓаат во иста фактичка и правна ситуација, ниту таа одредба создава правна несигурност на граѓаните, ограничување на слободата на пазарот и претприемништвото и монополска положба на субјектите на пазарот.

Тргувајќи од изнесеното, Судот оцени дека во конкретниот случај, не може да се постави прашањето за согласност на оспорената законска одредба со одредбите од Уставот.

6. 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 други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Во врска со оспорените членови 89 ставовите 10 и 11 и 90 став 5 од Законот, Судот утврди дека по поднесувањето на иницијативата, била извршена измена и дополнување на Законот, односно со Законот за изменување и дополнување на Законот за патниот сообраќај ("Службен весник на Република Македонија" број 83/2010), односно со членот 23 од Законот, оспорените ставови 10 и 11 од членот 89 од Законот се бришани, а со членот 24 оспорениот став 5 на членот 90 од Законот, исто така, е избришан.

Бидејќи Судот утврди дека оспорените законски одредби не се повеќе во правниот поредок, за што веќе се произнел и овој суд со Решение У.бр.273/2009 од 15 септември 2010 година, согласно наведената деловничка одредба се настапени условите за отфрлање на иницијативите во овој дел.

7. Врз основа на гореизнесеното, 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.279/2009)

## 127.

### У.бр.177/2010

- Развој на дигиталната терестријална телевизија

- *Development of digital terrestrial television*

- Уставниот принцип за забрана на повратното дејство на законите не е повреден со определбата на законодавецот вишокот на приход 2005, 2006, 2007 и 2008 година на Агенцијата за електронски комуникации да се намени за развој на дигиталната терестријална телевизија во Република Македонија, бидејќи од премин од аналого во дигитално терестријално телевизиско

**емитување граѓаните на Република Македонија имаат само придобивка.**

*- The constitutional principle prohibiting the retroactive effect of the laws is not violated with the determination of the legislator that the surplus of income in 2005, 2006, 2007 and 2008 of the Agency for Electronic Communications be earmarked for the development of digital terrestrial television in the Republic of Macedonia, since the citizens have acquisitions only from the transition from analog to digital terrestrial television broadcasting.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седница одржана на 15 декември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 89 од Законот за изменување и дополнување на Законот за електронските комуникации („Службен весник на Република Македонија“ бр.83/2010).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 89 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорената одредба е содржана во Закон, кој е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ на 23 јуни 2010 година, но со одредбата се создавала правна ситуација, односно можност оспорениот член 89 да се применува наназад и тоа за 2005, 2006, 2007 и 2008 година, пред неговото објавување и влегување во сила, што значело негово повратно дејство. Уставното начело за забрана на повратното дејство на законите значело и забрана на примената на законите во правни ситуации и односи што настанале пред влегувањето во сила, односно законите дејствувале само врз новите правни ситуации и односи што настанувале по нивното влегување во сила. Во конкретниот случај, повратното дејство пропишано со оспорената одредба не било

применливо наназад за наведените години, односно станувало збор за начин на уредување на односи кој единствено бил можен по влегувањето во сила на Законот и не бил применлив на претходните односи. Ова особено што во смисла на членот 7 став 3 од Законот за електронските комуникации, Агенцијата се основала како непрофитно правно лице, а согласно членот 26 став 5, нереализираните средства од годишниот финансиски извештај се пренесувале во годишниот финансиски план на Агенцијата за наредната година.

Подносителот на иницијативата упатува на уставно судската практика по предметите У.бр.12/2007, 51/2008, 165/2008 и 251/2008 и заклучува дека оспорената одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 52 став 4 од Уставот. Во иницијативата е содржан и посебен предлог за донесување на решение за запирање на извршувањето, согласно член 27 од Деловникот на Судот.

3. Судот на седницата утврди дека, според содржината на член 89 од Законот за електронските комуникации („Службен весник на Република Македонија“ бр.83/2010) вишокот на приход по оданочување утврден врз основа на финансиските извештаи за 2005, 2006, 2007 и 2008 година на Агенцијата, Агенцијата ќе го уплати на сметка на Буџетот на Република Македонија во рок од шест месеци од денот на влегувањето во сила на овој закон и истиот ќе се намени за развој на дигиталната терестријална телевизија во Република Македонија, односно за реализација на Акцискиот план за премин од аналогно во дигитално терестријално телевизиско емитување.

Акцискиот план од ставот 1 на овој член го донесува Владата на Република Македонија во рок од шест месеци од денот на влегувањето во сила на овој закон. Акцискиот план особено содржи:

- начин и датум на започнување на дигитално емитување на терестријалните телевизиски програмски сервиси на радиодифузерите во Република Македонија,

- можност за бесплатно емитување на програмските сервиси на радиодифузерите во периодот на истовремено емитување (аналогно и дигитално) утврден во Акцискиот план,

- датум на престанок на телевизиско аналогно терестријално емитување на програмските сервиси на радиодифузерите во Република Македонија,

- начин на обезбедување на граѓаните на Република Македонија со дигитални приемници (сет топ боксови),

- начин на соодветно информирање на граѓаните на Република Македонија за процесот на премин од аналогно на дигитално терестријално телевизиско емитување и

- изградба на дигиталната мрежа за терестријално телевизиско емитување на Јавното претпријатие Македонска радио-дифузија, согласно со 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.

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).

Законот за електронските комуникации во член 7 ја поставил Агенцијата за електронски комуникации како независно регулаторно тело, чиј основач е Собранието на Република Македонија која ги има основачките права над Агенцијата. Имотот и средствата за работа на Агенцијата ги користи и со нив управува Агенцијата, која е основана како самостојно и непрофитно правно лице со јавни овластувања утврдени со овој закон.

Според членот 26 ставови 1 и 2 од Законот, работењето на Агенцијата се финансира од средства остварени од приходите од надоместоците предвидени со овој закон, како и од донации, заеми и друга финансиска и техничка помош, при што годишниот финансиски план на Агенцијата е составен дел на годишната програма за работа за наредната година, кој план се доставува до Собранието на Република Македонија на усвојување. Годишниот финансиски план на Агенцијата содржи податоци за приходите и трошоците, како и предвидените капитални и оперативни трошоци за наредната година. Според ставот 5 од истиот член од Законот, нереализираните средства од годишниот финансиски план на Агенцијата од претходната година се пренесуваат во годишниот финансиски план на Агенцијата за наредната година.

Со оспорената одредба од Законот се предвидува уплата на вишокот средства во Буџетот на Република Македонија и тоа во рок од 6 месеци по влегувањето во сила на Законот и врз основа на тој закон се определува намената на вишокот средства-развој на дигитална терестеријална телевизија.

Имајќи ја предвид изнесената регулатива произлегува дека Собранието на Република Македонија, како орган на државната власт кој ги има основачките права над Агенцијата има и право со закон да ја определи конкретната намена на наведените средства (развој на дигитална терестеријална телевизија) од годишниот финансиски план на Агенцијата од претходните 2005, 2006, 2007 и 2008 година со пренос на средствата во соодветна наредна година, во што не може да се согледа повратно понеповолно дејствие за граѓаните, како што тврди подносителот на иницијативата. Напротив, со ваквото насочување на тие средства од годишните финансиски планови од страна на основачот на Агенцијата (Собранието на Република Македонија), граѓаните на Република Македонија имаат само придобивка во форма на замена на аналогната со дигитална терестеријална телевизија.

Имајќи предвид дека со оспорениот член 89 од Законот не се пропишуваат права или пак обврски кои се понеповолни за граѓаните Судот оцени дека оспорената одредба е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 52 став 4 од Уставот.

Оттаму, подносителот на иницијативата упатува на несоодветна уставно судска практика. Заради наведеното произлегува и дека не се исполнети условите од член 27 од Деловникот на Судот за донесување на решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземаат врз основа на оспорената одредба.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов.(У.бр.177/2010)

**13. Животна средина**  
*13. The environment*



**14. Работни односи**  
*14. Working relations*

## 128.

**У.бр.20/2009**

**- Престанок на мандат на член на прекршочната комисија поради осуда за кривично дело; Надоместок за работата на членовите на прекршочната комисија**  
*- Termination of the mandate of a member of a minor offence commission owing to a conviction for a criminal offence; Remuneration for the work of the members of the minor offence commission*

**- Предвидената можност во Законот за работните односи, за престанок на мандатот на член на прекршочната комисија поради осуда за кривично дело, независно од видот на кривичното дело или изречената санкција со недоволно прецизна и јасна одредба, не обезбедува правна сигурност на граѓаните, што е еден од елементите на уставниот принцип на владеењето на правото.**

**- Дополнителното парично наградување на државните службеници за извршување на работи што спаѓаат во доменот на надлежноста на органот и се негови управни функции (водење на прекршочна постапка и изрекување на прекршочни санкции, согласно Законот за работните односи) не е во согласност со начелото на владеењето на правото гарантирано со Уставот.**

*- The possibility stipulated in the Law on Working Relations for termination of the mandate of a member of the minor offence commission owing to a conviction for a criminal offence, irrespective of the type of the criminal offence or the sanction pronounced against him/her with an insufficiently precise and clear provision, does not ensure the legal certainty of the citizens, which is one of the elements of the constitutional principle of the rule of law.*

*- The additional pecuniary reward for civil servants for the performance of matters that are within the competence of the body and are its administrative functions (conduct of minor offence procedure and pronouncement of minor offence sanctions, pursuant to the Law on Working Relations) is not in agreement with the principle of the rule of law guaranteed by the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” бр. 70/1992), на седницата одржана на 13 јануари 2010 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ 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. 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. 20/2009 од 11 ноември 2009 година, поведе постапка за оценување на уставноста на членовите од Законот означен во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според член 266-б став 4 точка 4 од Законот, 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 став 12 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 ЦЦ 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 утврдува 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).

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 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, 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 одредбата од член 266-б став 4 точка 4 од Законот за работните односи не е во согласност со Уставот.

6. Во однос на членот 266-б став 8 како и членот 266-г став 12 од Законот за работните односи, подносителот на иницијативата го оспорува овластувањето 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, сметајќи дека за тоа во Законот не постојат критериуми и параметри.

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 ЦЦ 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 одредбите од член 266-б став 8 како и членот 266-г став 12 од Законот за работните односи не се во согласност со одредбата од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

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

8. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Наташа 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)

## 129.

**У.бр.148/2009**

- **Царински прекршоци – неповедување**  
- *Customs offences – non-initiation*

- Не постојат уставни пречки директорот на Царинската управа да донесува работни инструкции од материјата која е во надлежност на Управата. Царинската управа има право да прибира пријави или информации во врска со царинските прекршоци и кривични дела од областа на царинското работење и за таа цел да исплати надомест на лицето кое дало точни информации. Кадровото креирање на соодветна структура на царински службеници е за плаќање на политиката и целите на Царинската управа.

*- There are no constitutional obstacles for the Director of the Customs Administration to adopt working instructions from the matter that is within the competence of the Administration. The Customs Administration is entitled to collect reports or information regarding customs offences and criminal offences from the field of customs work and to pay compensation to the person who provided correct information to that aim. The personnel creation of an appropriate structure of customs officers is for the payment of the policy and goals of the Customs 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 10 февруари 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 52 став 10 и членот 53 став 9 во деловите: „или оперативна инструкција донесена од страна на директорот“, и членот 55 став 2 од Законот за Царинската управа („Службен весник на Република Македонија“ број 46/2004, 81/2005, 107/2007, 103/2008, 64/2009 и 105/2009).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 7 став 2, членот 24 став 2, членот 52 став 5 и членот 67 став 3 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Стамен Филипков од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означени во точките 1 и 2 од ова решение, затоа што не биле во согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека Законот за Царинската управа, во делот „Организација и делокруг на работа“, со одредбите од членовите 3 до 11, уредил повеќе прашања од предметната материја, меѓу кои определил дека Царинската управа е орган на државната управа во состав на Министерството за финансии со



својство на правно лице, своите надлежности ги спроведува на целата територија на Република Македонија, има свој симбол утврден со Законот, работите од својот делокруг ги извршува преку Централната управа и царинарници, со работата на Царинската управа раководи директор кој го именува и разрешува Владата на Република Македонија и за својата работа и работата на Царинската управа е одговорен пред Владата и Министерот за финансии. Според членот 7 став 1 од овој Закон, директорот ја претставува Царинската управа и е надлежен за донесување на акти во првостепена управна постапка, а според оспорената одредба од ставот 2 на овој член од Законот е предвидено дека директорот е надлежен за донесување на оперативни инструкции во писмена форма од сите области на царинското и акцизното работење.

Според членот 9 од овој Закон, Царинската управа работите од својата надлежност ги врши согласно со овој закон, 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. Надлежностите на Царинската управа се посебно наведени во членот 10 од овој Закон.

Според наводите во иницијативата оспорениот член 7 став 2 од Законот не бил конкретен и јасен па поради тоа бил неспроведлив во практичната примена, односно директорот на Царинската управа врз основа на наведеното законско овластување имал улога на законодавец и практично можел да пропишува инструкции со што ги надминувал своите овластувања. Од овие причини се предлага Судот да поведе постапка за оценување на согласноста на оспорената одредба од Законот со повеќе одредби од Уставот, и тоа: член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 51, член 61, член 68 став 1 алинеја 2, член 88, член 91 алинеи 1 и 5, член 95 став 3 и член 96 од Уставот.

Според Судот, со одредбите од Законот за Царинската управа регулирано е институционалното формирање на Царинската управа и нејзината организација и функционална поставеност, во која директорот на Царинската управа во рамки на правата и обврските определени со Законот има одговорност за целосно функционирање на надлежностите на Царинската управа на територијата на Република Македонија, кои се со Законот определени и за чие спроведување тој има овластување да презема дејствија, меѓу другото и преку донесување на оперативни инструкции во писмена

форма од сите области на царинското и акцизното работење, а кои се во суштина работни акти во функција на извршувањето на работите и задачите на вработените во Царинската управа.

Имајќи го предвид изнесеното Судот утврди дека не постојат уставни пречки за регулирање на предметното законско овластување на директорот на Царинската управа да донесува работни инструкции од материјата која е во надлежност на Управата и за оспорената одредба од членот 7 став 2 од Законот не го постави прашањето на уставноста од причините кои се наведени во иницијативата.

5. Со одредбите од член 12 до член 47 од Законот се уредени прашањата за надлежностите на Царинската управа, меѓу кои Царинската управа, под услови пропишани со овој закон или со друг закон, може да ги презема сите мерки и активности што ги смета за неопходни заради обезбедување правилна примена на законите од областа на царинското работење. За таа цел може да побара и помош од Министерството за внатрешни работи, органите на државната управа и сите државни органи и локалната самоуправа кои треба да ја дадат неопходната помош во рамки на нивните надлежности заради примена и извршување на одредена царинска мерка како и да даваат известувања за евентуални сторени прекршоци и кривични дела што може да се сторат од областа на царинското работење. Царинската управа соработува со царинските управи на други земји на полето на царинското работење во откривање и спречување на царински прекршоци и кривични дела од областа на царинското работење, врши обуки на царинските службеници, унапредување на техничкиот развој и друго, во согласност со ратификувани меѓународни договори. Царинската управа може во спроведувањето на своите надлежности да користи техничка опрема, службени автомобили со светлосна и звучна сигнализација и пци и други животни за детекција на дрога, експлозивни средства и друго.

Според членот 24 став 1 од Законот, Царинската управа има право да прибира пријави или информации во врска со царински прекршоци или кривични дела од областа на царинското работење од кое било лице, истите да ги собира и анализира заради откривање и спречување на тие царински прекршоци или кривични дела.

Според оспорениот став 2 од овој член од Законот, Царинската управа може да утврди и исплати надомест на лицето кое

дало точни информации од ставот 1 на овој член за што го известува министерот за финансии. Идентитетот на лицето кое ги дава информациите е под загарантирана тајност во сите околности.

Според наводите во иницијативата, оспорената одредба од Законот уредувала право на Царинска управа да исплаќа надомест за прибирање на информации од важност за нејзиното работење, меѓутоа ова право можело во пракса да биде злоупотребувано од Царинската управа, па поради тоа одредбата била спротивна на членот 8 став 1 алинеи 3 и 4, членот 51, членот 95 став 3 и членот 96 од Уставот.

Според Судот, поаѓајќи од статусот и надлежностите на Царинската управа во кои спаѓаат откривањето и спречувањето на царинските прекршоци и кривични дела од областа на царинското работење, за која цел се вршат активности за кадровски обуки и се организира техничка опременост во рамки на човечките и материјалните ресурси во Царинската управа, не може уставно да се проблематизира оспорената одредба од членот 24 став 2 од Законот, со оглед на тоа што успешното делување на Царинската управа е во интерес на Републиката и пошироко во интерес на земјите со кои меѓусебно ги координираат царинските активности. Со оспорената законска одредба се дозволува можност, а не се дава автоматски право во секој случај да се исплаќа надомест. Тоа е по проценка на Царинската управа за добивање на точни информации битни за нејзиното работење и за тоа го известува министерот за финансии, па оттука, овој финансиски инструмент кој го има Царинската управа е во функција на постигање квалитет и успешни резултати во работењето, па не можат да се прифатат наводите во иницијативата дека во пракса можело ова овластување да се злоупотребува па поради тоа било неуставно. Со оглед на тоа и за ова законско решение Судот не го постави прашањето за согласност со Уставот, бидејќи оцени дека нема уставни пречки, а неговата целисходност ја проценува законодавецот.

6. Со одредбата од членот 52 од Законот е уредено дека вработувањето на царинските служеници се врши врз основа на јавен оглас за слободно работно место објавен во најмалку два дневни весника од кои на еден од јазикот кој го зборуваат најмалку 20% од граѓаните кои зборуваат службен јазик различен од македонскиот јазик, по претходно добиена согласност од министерот за финансии (став 1); содржината на јавниот оглас е определена во ставот 2; рокот за пријавување не треба да е пократок од 20 дена и да не е подолг од

30 дена (став 3); царинскиот службеник, со негова согласност, може да се вработи од еден во друг државен орган, без огласување на работното место, со преземање и склучување на договор за работа на работно место кое одговара на неговата стручна подготовка, односно квалификации, кога тоа го налага потребата на Царинската управа, по претходно мислење на министерот за финансии (став 4).

Со оспорениот став 5 од членот 52 од Законот е предвидено дека 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 царински службеник на тоа работно место.

Со останатите ставови од 6 -10 од членот 52 од Законот, се уредени и другите прашања од постапката за вработување во Царинската управа и тоа дека таа ги собира, евидентира сите пријави и документи за кандидатите за царински службеник; директорот може да побара и други податоци за лицето од надлежните државни институции кои се овластени за водење на безбедносни податоци за евентуални пречки кои ја загрозуваат безбедноста на работењето на Царинската управа; директорот го врши изборот и работниот однос се заснова со склучување на договор за работа.

Според наводите во иницијативата со оспорената одредба од Законот се овозможувало одредени лица на привилегиран начин, за разлика од другите лица, да стекнуваат права од работен однос. Имено, директорот на Царинската управа имал овластување без јавно огласување за слободно работно место да врши унапредувања и прераспоредувања на царинските службеници, а тоа значело овозможување на полесен пристап на повисоките слободни работни места во Царинската управа за службениците, но во постапка без јавен оглас, што не било во согласност со членот 8 став 1 алинеи 1 и 3, членот 9, членот 32 ставови 1 и 2 и членот 51 од Уставот на Република Македонија.

Судот утврди дека со членот 50 од Законот за Царинската управа, е уредено дека на царинските службеници се применува Законот за работните односи и општите и посебните прописи од областа на здравственото, пензиското и инвалидското осигурување и колективниот договор на Царинската управа, доколку со овој закон поинаку не е уредено.

За вработените лица во Царинската управа со статус на државен службеник во однос на правата, должностите и одговорностите од работен однос, ќе се применува Законот за државните службеници. Значи, има разлики во однос на статусот на царински службеник и државен службеник.

Поаѓајќи од различниот законски пристап спрема лицата со статус на царински службеници и другите службеници кои имаат статус на државни службеници, во Царинската управа, произлегува дека соодветно на тоа се разликите и во законското уредување на правата, обврските и одговорностите на вработените во Царинската управа. Во тие рамки, со оспорениот член 52 став 5 од Законот за царинската управа, законодавецот го предвидел правото директорот да одлучи за унапредување или прераспоредување на вработениот царински службеник на друго слободно работно место во Царинската управа, што значи дозволено е од веќе стручно обучените кадрови ресурси на царински службеници директорот да врши професионално движење во слободните работни места со унапредување и прераспоредување кое секако не е на штета на интересите на тие лица, а е во интерес на Управата за чие квалитетно функционирање е одговорен директорот. Ваквото законско решение за кадрово креирање на соодветна структура на царински службеници е за постигање на политиката и целите на Царинската управа и извршување на нејзините надлежности утврдени со закон, поради што не го постави прашањето за согласност на оваа одредба со Уставот.

7. Со членот 52 став 10 од Законот за Царинската управа е предвидено:

„Прописите за проверката на работните способности и процедурите за започнување на вработувањето ќе се уредат со Колективниот договор или оперативна инструкција донесена од страна на директорот“. (оспорен дел е: „или оперативна инструкција донесена од страна на директорот“)

Со членот 53 став 9 од Законот е предвидено:

„Постапката поврзана за третманот на вработениот на пробна работа се уредува со колективен договор или оперативна инструкција донесена од страна на директорот“. (оспорен дел е: „или оперативна инструкција донесена од страна на директорот“).

Според наводите во иницијативата оспорените делови од двете одредби од Законот немале уставна основа, затоа што начинот и постапката за проверката на работните способности и процедурите за започнување на вработувањето и третманот на вработениот на пробна работа, биле дел од прашањата поврзани со остварување на правата од работен однос, кои согласно членот 32 став 5 од Уставот, се уредувале само со закон и со колективни договори, а не со оперативни инструкции донесени од страна на директорот, како што тоа било предвидено со оспорените делови од наведените одредби од Законот. Од овие причини тие не биле во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3, членот 32 став 5 и членот 51 од Уставот на Република Македонија.

Според Судот од анализата на оспорените одредби од Законот, произлегува дека одредбата од ставот 10 на членот 52 се однесува на проверката на работните способности и процедури за започнување со работа на лицата кои се вработувале во Царинската управа, а одредбата од ставот 9 на членот 53 се однесува за третманот на вработениот на пробна работа во Управата, при што и за двете категории на вработени лица се предвидува дека со „оперативни инструкции“ донесени од страна на директорот ќе се уредувале прашања поврзани со процедури и постапки од работниот однос.

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

Во оваа смисла, Судот оцени дека начинот и постапката за проверка на работните способности и процедурата за започнување на вработувањето како и третманот на привремено вработените, се дел од прашањата поврзани со остварување на правата од работен однос на вработените, кои согласно со Уставот, се уредуваат со закон и со колективни договори.

Со оглед на изнесеното, според Судот, уредувањето на начинот и постапката за проверка на работните способности и процедурата за започнување на вработувањето во Царинската управа, како и третманот на привремено вработените во Управата, може да бидат предмет на уредување со закон и колективен договор, а не и со оперативни инструкции на директорот, односно со подзаконски акт донесен од директорот, поради што, директорот на Царинската управа нема уставна основа за донесување на

наведените акти. Поради тоа, Судот оцени дека за оспорените делови од членот 52 став 10 и членот 53 став 9 од Законот основано може да се постави прашањето на согласноста со членот 32 став 5 од Уставот.

8. Со членот 55 став 2 од Законот е предвидено:

„Ако царинскиот службеник е осуден со казна затвор помала од три месеца за кривично дело кое не е поврзано со надлежноста на Царинската управа, а ниту е направено на работа и не го руши угледот на Царинската управа, директорот може да одлучи царинскиот службеник да го врати на работа по издржувањето на казната, имајќи го предвид неговото претходно работење и однесување“.

Според наводите во иницијативата, со оспорената одредба од Законот, му се давало дискреционо право на директорот на Царинската управа, преку овластувањето да одлучува за враќање или неввраќање на работа на царински службеник, кој бил отсутен во период до три месеца од работата поради издржување на казна затвор, меѓутоа со ова овластување се овозможувало директорот да го злоупотребува правото на одлучување и различно да се однесува од случај до случај, со што можело да дојде до дискриминација на вработените бидејќи одредени лица можеле да имаат привилегии по овој основ и да бидат задржани на работа, а на други можел да им престане работниот однос, според оценката на директорот. Од овие причини оспорената одредба од Законот не била во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 51 и член 96 од Уставот на Република Македонија.

Според Судот од анализата на оспорената одредба од Законот, произлегува дека законодавецот пропишал овластување на директорот на Царинската управа да одлучува за права од работен однос на царинскиот службеник во определена ситуација кога е отсутен од работа, при што може да одлучи да не му престане или да му престане работниот однос на вработеното лице, а со тоа со Законот му се дава дискреционо право на директорот да решава за работниот статус на царинскиот службеник во услови на ситуација предвидена со одредбата. Меѓутоа, поаѓајќи од членот 50 од Законот за Царинската управа, за царинските службеници се применуваат правилата од Законот за работните односи.

Според членот 45 од Законот за работните односи во случај кога работникот заради издржување на казна или изречена

воспитна, или заштитна мерка, неможе да ја врши работата за период пократок од шест месеца притвор и во други случаи определени со закон, времено престане да ја врши работата, договорот за вработување не престанува да важи и работодавачот не смее да го откаже освен ако е поведена постапка за престанување на работодавачот, за кој период договорот мирува.

За време на мирување на договорот за вработување, мируваат договорните и другите права, како и обврските од работниот однос кои што се непосредно поврзани со вршењето на работата.

Работникот има право и должност да се врати на работа најдоцна во рок од пет дена од денот на престанувањето на причината за мирување на договорот. Со тој ден престанува мирувањето на договорот.

Според членот 99 од овој закон, 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, заштитна или безбедносна мерка, поради која не може да врши работи подолго од шест месеца или ќе мора поради издржување на затворска казна да биде отсутен од работа повеќе од шест месеца.

Со Законот за работните односи за отсуството на работникот до 6 месеци од работа во наведените случаи во членот 45, работодавачот не смее да го откаже договорот за вработување, а воедно и според членот 99 од овој закон, работодавачот може да го откаже договорот заради отсуството од работа но само ако тоа отсуство е подолго од 6 месеци.

Со оспорената одредба од членот 55 став 2 од Законот за Царинската управа, е уредено дека за периодот до 3 месеца отсуство поради наведениот основ, работодавачот односно директорот ќе одлучувал за понатамошниот договорен однос за работа, дали ќе го задржи царинскиот службеник или ќе го откаже договорот. Самото ова право кое е уредено во оспорениот член од Законот за Царинската управа, содржи всушност право на одлучување на директорот, кое може да доведе до различна одлука по однос на продолжувањето на работењето на царинскиот службеник, односно директорот има право да го задржи на работа или не, лицето кое е отсутно до 3 месеца од работа поради издржување казна затвор, а со тоа му се намалува



правото кое е веќе уредено со Законот за работни односи и изнесува за отсуство, не подолго од 6 месеца од работа.

Тргувајќи од наведеното, според Судот, навидум поволното законско решение во оспорениот член 55 став 2 од Законот за Царинската управа, во суштина е помало право од она кое е уредено со општите прописи за работните односи, а кои се однесуваат и за царинските службеници.

Со оглед на изнесеното, Судот оцени дека за оспорената одредба од Законот основано може да се постави прашањето на согласноста со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, која се однесува на владеењето на правото.

9. Со членот 67 став 3 од Законот е предвидено:

„Министерот за финансии по предлог на директорот може да определи поголем процент на плата утврден во ставот 2 на овој член за специфичните работни места за кои се потребни посебни квалификации или специфични вештини, а кои се од особено значење за ефикасноста на Царинската управа, но најмногу до 50% од платата“.

Според наводите во иницијативата, цитираната законска одредба не смеела да постои во нашиот правен поредок, поради тоа што се давало овластување, без никакви критериуми во закон или колективен договор, да се наградувале одредени царински службеници, по оценка на директорот на Царинската управа и министерот за финансии, а воедно нејзината практична примена била тешко применлива затоа што не се знаело како да се пресмета наградувањето. Поради тоа, наведената одредба од Законот не била во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 32 став 5, член 51 и член 96 од Уставот на Република Македонија.

Според Судот, од анализата на членот 67 став 3 од Законот, произлегува дека законодавецот дозволил, покрај правото на плата, на предлог на директорот на Царинската управа, министерот за финансии да може да определи поголем процент, најмногу до 50% од платата на царинските службеници на специфични работни места, а кои работни места согласно ставот 4 од овој член од Законот, ги определува Владата на Република Македонија.

Поаѓајќи од уставните норми дека секој има право на соодветна заработувачка и остварувањето на правата на вработените

и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори (член 32 ставови 3 и 5 од Уставот), потоа, учеството во управувањето и одлучувањето во јавните установи и служби се уредува со закон и врз принципите на стручност и компетентност (член 58 став 2 од Уставот), а во согласност со општите правила со кои се уредени работните односи меѓу работниците и работодавачите со Законот за работните односи, произлегува дека не постојат уставни пречки за уредување на предметното прашање со оспорената одредба од Законот. Имено, за прашањето на соодветна заработувачка за определени специфични работни места на царински службеници, одлучува Владата, преку надлежниот министер и директорот на Царинската управа како што е уредено со Законот, и таа има улога на работодавач, кој во рамки на уставното право за соодветна заработувачка, во случајов соодветно за специфичните царински работни места и во лимитираниот процент утврден со Законот, може да го утврдува надоместокот на платата, со цел создавање услови за успешно извршување на надлежностите и функционирањето на Царинската управа, а со тоа и за успешно работење на извршната власт која ја спроведува политиката на законите. Оттука, неосновани се приговорите во иницијативата дека оспорената одредба немала критериуми за определување на повисокиот процент на плата и дека одредбата не можела да се реализира, со оглед на тоа што веќе со утврдувањето, конкретно, на специфичните царински работни места од страна на Владата и со веќе лимитираниот процент до 50% од платата поодделно класифицирано за секое од нив, утврдени се законските основи за реализација и извршување на ова законско право пропишано со закон, утврдено за работодавачот во корист на царинскиот службеник соодветно на неговите специфични работни задачи, па нема простор за паушално или дискреционо одлучување.

Со оглед на изнесеното, Судот не го постави прашањето на согласноста на оваа оспорена одредба од Законот 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, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов, а во однос на точката 1 Решението е донесено со мнозинство гласови. (У.бр.148/2009)

# 130.

**У.бр.148/2009**

**- Регулирање на прашања од работен однос на вработените во Царинската управа**

*- Regulation of working relation issues of the employees in the Customs Administration*

**- Уредувањето на начинот и постапката за проверка на работните способности и процедурата за започнување на вработувањето во Царинската управа, како и третманот на привремено вработените во Управата, може да бидат предмет на уредување со закон и колективен договор, а не и со оперативни инструкции на директорот, односно со подзаконски акт донесен од директорот, поради што, директорот на Царинската управа нема уставна основа за донесување на наведените акти.**

*- The regulation of the manner and procedure for check of working abilities and the procedure for commencement of employment in the Customs Administration, as well as the treatment of those employed in the Customs Administration on an interim basis, may be the subject of regulation by law and collective agreement, and not by operational instructions of the Director, that is, by a sub-legal act adopted by the Director, owing to which there is no constitutional ground for the Director of the Customs Administration to adopt the said acts.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и членот 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 21 април 2010 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА членот 52 став 10 и членот 53 став 9 во деловите: „или оперативна инструкција донесена од страна на директорот“ и членот 55 став 2 од Законот за Царинската управа („Службен весник на Република Македонија“ број 46/2004, 81/2005, 107/2007, 103/2008, 64/2009 и 105/2009).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијатива поднесена од Стамен Филипov од Скопје, со Решение У.бр.148/2009 од 10 февруари 2010 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 Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека со одредбата од членот 52 од Законот е уредено дека вработувањето на царинските службеници се врши врз основа на јавен оглас за слободно работно место објавен во најмалку два дневни весника од кои на еден од јазикот кој го зборуваат најмалку 20% од граѓаните кои зборуваат службен јазик различен од македонскиот јазик, по претходно добиена согласност од министерот за финансии (став 1); содржината на јавниот оглас е определена во ставот 2; рокот за пријавување не треба да е пократок од 20 дена и да не е подолг од 30 дена (став 3); царинскиот службеник, со негова согласност, може да се вработи од еден во друг државен орган, без огласување на работното место, со преземање и склучување на договор за работа на работно место кое одговара на неговата стручна подготовка, односно квалификации, кога тоа го налага потребата на Царинската управа, по претходно мислење на министерот за финансии (став 4). Според ставот 5 од членот 52 од Законот е предвидено дека 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 царински службеник на тоа работно место.

Со останатите ставови од 6 -10 од членот 52 од Законот, се уредени и другите прашања од постапката за вработување во Царинската управа и тоа дека таа ги собира, евидентира сите пријави и документи за кандидатите за царински службеник; директорот може

да побара и други податоци за лицето од надлежните државни институции кои се овластени за водење на безбедносни податоци за евентуални пречки кои ја загрозуваат безбедноста на работењето на Царинската управа; директорот го врши изборот и работниот однос се заснова со склучување на договор за работа.

Со членот 52 став 10 од Законот за Царинската управа е предвидено дека прописите за проверката на работните способности и процедурите за започнување на вработувањето ќе се уредат со Колективниот договор или оперативна инструкција донесена од страна на директорот. Оспорен дел со иницијативата е: „или оперативна инструкција донесена од страна на директорот“.

Со членот 53 став 9 од Законот е предвидено дека Постапката поврзана за третманот на вработениот на пробна работа се уредува со колективен договор или оперативна инструкција донесена од страна на директорот, оспорен дел со иницијативата е: „или оперативна инструкција донесена од страна на директорот“.

Според наводите во иницијативата, оспорените делови од двете одредби од Законот немале уставна основа, затоа што начинот и постапката за проверката на работните способности и процедурите за започнување на вработувањето и третманот на вработениот на пробна работа, биле дел од прашањата поврзани со остварување на правата од работен однос, кои согласно членот 32 став 5 од Уставот, се уредувале само со закон и со колективни договори, а не со оперативни инструкции донесени од страна на директорот, како што тоа било предвидено со оспорените делови од наведените одредби од Законот. Од овие причини тие не биле во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3, членот 32 став 5 и членот 51 од Уставот на Република Македонија.

Судот, од анализата на оспорените одредби од Законот, утврди дека одредбата од ставот 10 на членот 52 се однесува на проверката на работните способности и процедури за започнување со работа на лицата кои се вработувале во Царинската управа, а одредбата од ставот 9 на членот 53 се однесува за третманот на вработениот на пробна работа во Управата, при што и за двете категории на вработени лица се предвидува дека со „оперативни инструкции“ донесени од страна на директорот ќе се уредувале прашања поврзани со постапки од работниот однос.

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

Во предвид на изнесеното, Судот утврди дека начинот и постапката за проверка на работните способности и процедурата за започнување на вработувањето како и третманот на привремено вработените, се дел од прашањата поврзани со остварување на правата од работен однос на вработените, кои согласно со Уставот, се уредуваат со закон и со колективни договори.

Со оглед на изнесеното, Судот оцени дека, уредувањето на начинот и постапката за проверка на работните способности и процедурата за започнување на вработувањето во Царинската управа, како и третманот на привремено вработените во Управата, може да бидат предмет на уредување со закон и колективен договор, а не и со оперативни инструкции на директорот, односно со подзаконски акт донесен од директорот, поради што, директорот на Царинската управа нема уставна основа за донесување на наведените акти. Поради тоа, оспорените делови од членот 52 став 10 и членот 53 став 9 од Законот не се во согласност со членот 32 став 5 од Уставот.

Со членот 55 став 2 од Законот е предвидено дека ако царинскиот службеник е осуден со казна затвор помала од три месеца за кривично дело кое не е поврзано со надлежноста на Царинската управа, а ниту е направено на работа, ниту го руши угледот на Царинската управа, директорот може да одлучи царинскиот службеник да го врати на работа по издржувањето на казната, имајќи го предвид неговото претходно работење и однесување.

Според наводите во иницијативата, со оспорената одредба од Законот, му се давало дискреционо право на директорот на Царинската управа, преку овластувањето да одлучува за враќање или неввраќање на работа на царински службеник, кој бил отсутен во период до три месеца од работата поради издржување на казна затвор, меѓутоа со ова овластување се овозможувало директорот да го злоупотребува правото на одлучување и различно да се однесува од случај до случај, со што можело да дојде до дискриминација на вработените бидејќи одредени лица можеле да имаат привилегии по овој основ и да бидат задржани на работа, а на други лица можел да им престане работниот однос, според оценката на директорот. Од овие причини оспорената одредба од Законот не била во согласност

со членот 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 51 и член 96 од Уставот на Република Македонија.

Судот, од анализата на оспорената одредба од Законот, утврди дека законодавецот пропишал овластување на директорот на Царинската управа да одлучува за права од работен однос на царинскиот службеник во определена ситуација кога е отсутен од работа, при што може да одлучи да не му престане или да му престане работниот однос на вработеното лице, а со тоа со Законот му се дава дискреционо право на директорот да решава за работниот статус на царинскиот службеник во услови на ситуација предвидена со одредбата. Меѓутоа, поаѓајќи од членот 50 од Законот за Царинската управа, за царинските службеници се применуваат правилата од Законот за работните односи.

Според членот 45 од Законот за работните односи во случај кога работникот заради издржување на казна или изречена воспитна или заштитна мерка, неможе да ја врши работата за период пократок од шест месеца, заради притвор и во други случаи определени со закон, времено престане да ја врши работата, договорот за вработување не престанува да важи и работодавачот не смее да го откаже освен ако е поведена постапка за престанување на работодавачот, за кој период договорот мирува. За време на мирување на договорот за вработување, мируваат договорните и другите права, како и обврските од работниот однос кои што се непосредно поврзани со вршењето на работата.

Работникот има право и должност да се врати на работа најдоцна во рок од пет дена од денот на престанувањето на причината за мирување на договорот. Со тој ден престанува мирувањето на договорот.

Според членот 99 од овој закон, 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, заштитна или безбедносна мерка, поради која не може да врши работи подолго од шест месеца или ќе мора поради издржување на затворска казна да биде отсутен од работа повеќе од шест месеца.

Со Законот за работните односи за отсуството на работникот до 6 месеци од работа во наведените случаи во членот

45, работодавачот не смее да го откаже договорот за вработување, а воедно и според членот 99 од овој закон, работодавачот може да го откаже договорот заради отсуството од работа но само ако тоа отсуство е подолго од 6 месеци.

Со оспорената одредба од членот 55 став 2 од Законот за Царинската управа, е уредено дека за периодот до 3 месеца отсуство поради наведениот основ, работодавачот односно директорот ќе одлучувал за понатамошниот договорен однос за работа, дали ќе го задржи царинскиот службеник или ќе го откаже договорот. Самото ова право кое е уредено во оспорениот член од Законот за Царинската управа, содржи всушност право на одлучување на директорот, кое може да доведе до различна одлука по однос на продолжувањето на работењето на царинскиот службеник, односно директорот има право да го задржи на работа или не, лицето кое е отсутно до 3 месеца од работа поради издржување казна затвор, а со тоа му се намалува правото кое е веќе уредено со Законот за работни односи и изнесува за отсуство, не подолго од 6 месеца од работа.

Тргувајќи од наведеното, според Судот, навидум поволното законско решение во оспорениот член 55 став 2 од Законот за Царинската управа, во суштина е помало право од она кое е уредено со општите прописи за работните односи, а кои се однесуваат и за царинските службеници.

Со оглед на изнесеното, Судот утврди дека оспорената одредба од Законот не е во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, кој се однесува 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 Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.148/2009)



# 131.

У.бр. 176/2009

**- Трансформација на работниот однос на определено време во работен однос на неопределено време**

*- Transformation of the employment to a definite time into employment to indefinite time*

- Не може да се постави прашањето на согласноста со Уставот од одредбата бидејќи таа регулира едно право од работен однос за кое не постојат уставни пречки за пропишување на начин како што е тоа регулирано, а истовремено одредбата упатува само со закон да бидат утврдени условите и начинот под кои може да се врши трансформацијата на работниот однос по истекот на петте години, што значи и вклучително според одредбите од Законот за работни односи ќе треба да се склучи новиот договорен однос на работникот и работодавачот и само во законски рамки може да се врши трансформацијата која не може да биде препуштена да се уредува само со актите на работодавачите надвор од правата и интересите на работниците кои се уредени и заштитени со законите во правниот поредок.

*- The agreement of the provision with the Constitution may not be questioned since it regulates one employment right for which there are no constitutional obstacles to stipulate in the manner as it is regulated, and at the same time the provision refers to regulate by law the conditions and manner under which the transformation of the employment may be made upon the expiration of five years, which means the new employment relations of the worker and employer should be made also under the provisions of the Law on Working Relations and the transformation may be made only within legal frameworks and may not be left to be regulated only by the acts of the employers beyond the rights and interests of the workers that are regulated and protected by the laws 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 17 февруари 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 31 од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.106/2008).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 46 став 3 во делот: „под услови и на начин утврдени со закон“ од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009 и 130/2009).

3. СЕ ЗАПИРА извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на членот 31 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 на одредбите од законите означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Според наводите во иницијативата со оспорениот став 3 на членот 46 од Законот, било уредено дека работниот однос заснован со договор за вработување на определено време можел да се трансформира во работен однос на неопределено време ако работникот продолжи да работи по истекот на рокот од пет години под услови и на начин утврдени со закон. Делот од оваа одредба „под услови и на начин утврдени со закон“ бил нејасен, непотполн, збунувачки и неразбирлив бидејќи не определувал со кои други закони ќе требало да се утврдуваат условите и начинот за трансформирање на работниот однос од определено на неопределено време. Од овие причини оспорениот дел од членот 46 став 3 од Законот не бил во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3, членот 32 и членот 51 од Уставот.

Оспорениот член 31 од измените на Законот предвидувал дека рокот од членот 46 се сметал кај договори склучени по влегувањето во сила на овој закон, а тоа значело по 5 септември 2008 година, а не пред донесувањето на измените на законот, за работните односи на определено време кои настанале претходно. Ваквото законско решение било во несогласност со повеќе одредби од Уставот, и тоа со членот 8 став 1 алинеи 1 и 3, членот 9, членот 32, членот 51 и членот 54 ставовите 1 и 2. Ова поради тоа што ги доведувало во прашање легитимните очекувања на сите работници кои биле во работен однос на определено време да имаат право на трансформација во работен однос на неопределено време и еднакво да важи и за затекнатите односи настанати пред 5 септември 2008 година и за односите настанати по овој датум.

5. Судот на седницата утврди дека според членот 46 став 1 од Законот за работните односи, договор за вработување може да се склучи на определено време за вршење на исти работи, со прекин или без прекин до пет години.

Според ставот 2 од овој член од Законот, договор за вработување на определено време за замена на привремено отсутен работник може да се склучи до враќање на привремено отсутниот работник.

Според ставот 3 од овој член од Законот, работниот однос заснован со договор за вработување на определено време, освен договорот за вработување за вршење на сезонска работа, се трансформира во работен однос на неопределено време, ако работникот продлжи да работи по истекот на рокот од ставот 1 на овој член, под услови и на начин утврдени со закон.

Со членот 31 од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи е предвидено дека рокот од членот 46 се смета кај договори склучени по влегувањето во сила на овој закон.

6. Според членот 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.

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

Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009 и 130/2009) во членот 1 определил дека со овој закон се уредуваат работните односи меѓу работниците и работодавачите кои се воспоставуваат со склучување на договор за вработување.

Законодавецот уште со донесувањето на Законот во 2005 година го предвидел (со членот 46) правото на вработување на определено време со прекин или без прекин до четири години и правото, овој договорен однос да се трансформира во вработување на неопределено време, ако работникот продолжи да работи по истекот на рокот од четири години, под услови и на начин утврдени со закон.

Со измените и дополнувањата на Законот објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр.106/2008 кој бил објавен на 27 август 2008 година кои влегле во сила на 5 септември 2008 година, членот 46 е изменет со погоренаведената содржина и како преодна одредба во истите измени на Законот е членот 31 кој утврдил дека рокот од членот 46 се смета кај договори склучени по влегувањето во сила на овој закон.

Според Судот, од анализата на наведените законски одредби произлегува дека уште со донесувањето на Законот за работните односи во 2005 година до неговите измени во Законот кој стапи на сила на 5 септември 2008 година, било регулирано правото на вработување на определено време, како и правото на негова трансформација во вработување на неопределено време, доколку истекол временски период од четири години на временото вработување и врз основа на овој законски основ се реализирала трансформацијата на работните односи.

Со законското решение во измените на Законот, влезени во сила од 5 септември 2008 година, исто така со членот 46, се предвидени и понатаму правото на вработување на определено време и правото на трансформација во неопределено време, меѓутоа е утврдено дека договорот за вработување можел да се склучи на определено време за вршење на исти работи, со прекин или без прекин до пет години и овој работен однос се трансформирал во работен однос на неопределено време, ако работникот продолжел да работи и по истекот на петте години, под услови и начин утврдени со закон.

Од изнесеното произлегува дека после 5 септември 2008 година договорите за работни односи на определено време можат да се трансформираат во работни односи на неопределено време само по истекот на петте години што е услов за тоа, меѓутоа овој рок се врзува единствено за договори склучени по 5 септември 2008 година.

Неспорно е дека законскиот основ за правото на трансформација повторно е утврден и во изменетиот член 46 од Законот за работни односи. Меѓутоа, ова право со измените на Законот е резервирано само за идните договорни односи кои ќе настануваат по 5 септември 2008 година, бидејќи тоа е децидно уредено со преодната законска одредба од членот 31 според која: „рокот од членот 46 се смета кај договори склучени по влегувањето во сила на овој закон“.

Врз основа на изнесеното, Судот утврди дека од 5 септември 2008 година е изменет членот 46 со кој се уредува правото на вработување на определено време и негова трансформација во вработување на неопределено време, но ова е поврзано со членот 31 од преодните одредби на измените на Законот со кој за да се оствари правото од членот 46 треба да постојат договори склучени по влегувањето во сила на овој закон, а со тоа правото е резервирано само за идните договорни односи склучени по 5 септември 2008 година.

Со преодната законска одредба од членот 31 од Законот не се дозволува правото на трансформација да се протега на започнатите работни односи договорени пред 5 септември 2008 година, за кои петте години ќе навршат после донесувањето на измените на Законот, односно правото на трансформација повеќе не важи за старите договори со кои работниот однос на определено

време започнал да тече пред измените на Законот. Со ова се елиминира еден дел на работници да можат да го користат правото на трансформација на работниот однос од определено на неопределено време.

Од анализата на наведените одредби од Законот за работните односи Судот оцени дека правото утврдено во членот 46 од Законот за работни односи еднакво се однесува на работниците со ист статус. Статусот на договорен работен однос на определено време да може да се трансформира во работен однос на неопределено време е право утврдено во членот 46 од Законот кој ги опфаќа еднакво сите под исти услови, имајќи притоа во предвид дека ист статус на договорен работен однос на определено време имаат и оние вработени кои склучиле договор пред и оние по 5 септември 2008 година. Статусот на вработен на определено време не е различен од оној кој е стекнат со договор пред или по 5 септември 2008 година, па оттука и не може тој да се разликува, во поглед на остварувањето на правото на трансформација уредено со членот 46 од Законот, туку вработените со овој статус треба еднакво да се третираат. Бидејќи оспорениот член 31 од Законот тоа го попречува, пред Судот се постави прашањето на неговата уставност, од аспект на согласноста на оваа одредба од Законот со погоренаведените норми од Уставот.

7. Во однос на, за оспорениот дел од членот 46 став 3 од Законот, Судот оцени дека не може да се постави прашањето на согласноста со Уставот бидејќи регулира едно право од работен однос за кое не постојат уставни пречки за пропишување на начин како што е тоа регулирано, а истовремено одредбата упатува само со закон да бидат утврдени условите и начинот под кои може да се врши трансформацијата на работниот однос по истекот на петте години, што значи и вклучително според одредбите од Законот за работни односи ќе треба да се склучи новиот договорен однос на работникот и работодавачот и само во законски рамки може да се врши трансформацијата која не може да биде препуштена да се уредува само со актите на работодавачите надвор од правата и интересите на работниците кои се уредени и заштитени со законите во правниот поредок.

Тргувајќи од наведеното оспореното законско решение во членот 46 од Законот, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста со Уставот.

8. Со оглед на тоа што од изнесената уставносудска анализа Судот изрази сомневање за согласноста на оспорениот член 31 од Законот со Уставот, воедно оцени и дека согласно членот 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија се настапени услови за временна мерка односно за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорената одредба од Законот.

9. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1, 2 и 3 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.176/2009)

## 132.

### **У.бр.176/2009**

**- Права на вработени во определено работно време**  
*- Rights of employees to a definite time*

**- Вработените на определено време треба еднакво да се третираат и да остваруваат права предвидени со закон.**

*- Employees to a definite time should be treated equally and exercise the rights envisaged by 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 14 април 2010 година, донесе

## ОДЛУКА

1. СЕ УКИНУВА член 31 од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.106/2008).

2. СЕ СТАВА НАДВОР ОД СИЛА Решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на одредбата означена 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 Филипов од Скопје, со Решение У.бр.176/2009 од 17 февруари 2010 година, поведе постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот.

5. Судот на седницата утврди дека според членот 46 став 1 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009 и 130/2009), договор за вработување може да се склучи на определено време за вршење на исти работи, со прекин или без прекин до пет години.

Според ставот 2 од овој член од Законот, договор за вработување на определено време за замена на привремено отсутен работник може да се склучи до враќање на привремено отсутниот работник.

Според ставот 3 од овој член од Законот, работниот однос заснован со договор за вработување на определено време, освен договорот за вработување за вршење на сезонска работа, се трансформира во работен однос на неопределено време, ако работникот продолжи да работи по истекот на рокот од ставот 1 на овој член, под услови и на начин утврдени со закон.

Со членот 31 од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи е предвидено дека рокот од членот 46 се смета кај договори склучени по влегувањето во сила на овој закон.



6. Според членот 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.

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

Законот за работните односи во членот 1 определил дека со овој закон се уредуваат работните односи меѓу работниците и работодавачите кои се воспоставуваат со склучување на договор за вработување.

Законодавецот уште со донесувањето на овој закон во 2005 година го предвидел (со членот 46) правото на вработување на определено време со прекин или без прекин до четири години и правото, овој договорен однос да се трансформира во вработување на неопределено време, ако работникот продолжи да работи по истекот на рокот од четири години, под услови и на начин утврдени со закон.

Со измените и дополнувањата на Законот објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр.106/2008 кој бил објавен на 27 август 2008 година кои влегле во сила на 5 септември 2008 година, членот 46 е изменет со погоренаведената содржина и како преодна одредба во истите измени на Законот е членот 31 кој утврдил дека рокот од членот 46 се смета кај договори склучени по влегувањето во сила на овој закон.

Судот од анализата на наведените законски одредби утврди дека уште со донесувањето на Законот за работните односи во 2005 година до неговите измени во Законот кој стапи на сила на 5 септември 2008 година, било регулирано правото на вработување на определено време, како и правото на негова трансформација во вработување на неопределено време, доколку истекол временски период од четири години на временото вработување и врз основа на

овој законски основ се реализирала трансформацијата на работните односи.

Со законското решение во измените на Законот, влезени во сила од 5 септември 2008 година, исто така со членот 46, се предвидени и понатаму правото на вработување на определено време и правото на трансформација во неопределено време, меѓутоа е утврдено дека договорот за вработување можел да се склучи на определено време за вршење на исти работи, со прекин или без прекин до пет години и овој работен однос се трансформирал во работен однос на неопределено време, ако работникот продолжел да работи и по истекот на петте години, под услови и начин утврдени со закон.

Поаѓајќи од изнесеното Судот оцени дека после 5 септември 2008 година договорите за работни односи на определено време можат да се трансформираат во работни односи на неопределено време, само по истекот на петте години што е услов за тоа, меѓутоа овој рок се врзува единствено за договори склучени по 5 септември 2008 година.

За Судот неспорно е дека законскиот основ за правото на трансформација повторно е утврден и во изменетиот член 46 од Законот за работни односи. Меѓутоа, ова право со измените на Законот е резервирано само за идните договорни односи кои ќе настануваат по 5 септември 2008 година, бидејќи тоа е децидно уредено со преодната законска одредба од членот 31 според која: „рокот од членот 46 се смета кај договори склучени по влегувањето во сила на овој закон“.

Врз основа на изнесеното, Судот утврди дека од 5 септември 2008 година е изменет членот 46 со кој се уредува правото на вработување на определено време и негова трансформација во вработување на неопределено време, но ова е поврзано со членот 31 од преодните одредби на измените на Законот со кои за да се оствари правото од членот 46 треба да постојат договори склучени по влегувањето во сила на овој закон, а со тоа правото е резервирано само за идните договорни односи склучени по 5 септември 2008 година.

Со преодната законска одредба од членот 31 од Законот не се дозволува правото на трансформација да се протега на започнатите работни односи договорени пред 5 септември 2008

година, за кои петте години ќе навршат после донесувањето на измените на Законот, односно правото на трансформација повеќе не важи за старите договори со кои работниот однос на определено време започнал да тече пред измените на Законот. Со ова се елиминира еден дел на работници да можат да го користат правото на трансформација на работниот однос од определено на неопределено време.

Од анализата на наведените одредби од Законот за работните односи, Судот утврди дека правото утврдено во членот 46 од Законот за работните односи еднакво се однесува на работниците со ист статус. Статусот на договорен работен однос на определено време да може да се трансформира во работен однос на неопределено време е право утврдено во Законот кој ги опфаќа еднакво сите под исти услови, имајќи притоа во предвид дека ист статус на договорен работен однос на определено време имаат и оние вработени кои склучиле договор пред и оние по 5 септември 2008 година. Статусот на вработен на определено време не е различен од оној кој е стекнат со договор пред или по 5 септември 2008 година, па оттука и не може тој да се разликува, во поглед на остварувањето на правото на трансформација уредено со членот 46 од Законот, туку вработените со овој статус треба еднакво да се третираат, меѓутоа оспорениот член 31 од Законот тоа го попречува. Со оглед на тоа Судот утврди дека членот 31 од наведениот закон не е во согласност со погоре наведените норми 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 и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.176/2009)

# 133.

У.бр.238/2009

- Поднесување приговор од работникот  
- *Filing a complaint by the worker*

- Во согласност со членот 32 став 5 од Уставот е правото на работодавачот врз основа на Законот за работните односи и соодветниот колективен договор да се определи дали тој или од него овластено лице ќе одлучува по повод поднесен приговор на работникот, како и да определи кој ќе одлучува во второстепената постапка со цел преку ова специфично правно средство да се остави можност за внатрешно решавање на настанатата состојба и одбегнување на натамошно водење на судска или управна постапка.

- *The right of the employer on the basis of the Law on Working Relations and the corresponding collective agreement to determine if he or a person authorised by him will decide on a complaint filed by the worker, and to determine who will decide in the second instance procedure in order to leave a possibility through this specific legal means for internal resolution of the situation that occurred and to avoid further conduct of a court or administrative procedure, is in agreement with Article 32 paragraph 5 of the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членот и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седница одржана на 24 март 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на:

- член 129 став 2 во делот: „два члена на Управниот Одбор на Друштвото или друго лице/а овластено/и од нив“,
- член 134 став 1 во делот: „ два члена на Управниот Одбор или лице овластено од него“,
- член 135 став 3 во делот: „два члена на Управниот Одбор на Друштвото или друго лице/а овластено/и од нив“ и
- член 138 став 1 во делот: „два члена на Управниот Одбор на Друштвото или друго лице/а овластено/и од него“ од Колективниот договор на ЕВН Електростопанство на Македонија, Акционерско друштво за дистрибуција и снабдување со електрична енергија-Скопје, склучен помеѓу Синдикалната организација на ЕВН Македонија и Управниот Одбор на ЕВН Електростопанство на Македонија, Акционерско друштво за дистрибуција и снабдување со електрична енергија-Скопје под бр. бр.02-17694/1 од 10 декември 2008 година.

2. Александар Стевановиќ од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на делови од повеќе одредби од Колективниот договор на ЕВН Електростопанство на Македонија, Акционерско друштво за дистрибуција и снабдување со електрична енергија-Скопје, означен во точката 1 од ова решение.

Иницијативата започнува со цитирање на оспорените, но и други одредби (член 140 став 2 и член 141) од Колективниот договор на ЕВН Македонија и се наведува дека со прво и површно читање на овие одредби можело да се заклучи дека со нив се вршела операционализација на уставната одредба од Амандманот ЦЦИ став 2 на Уставот, како и на член 86, член 93 став 1 и член 181 ставови 1 и 2 од Законот за работните односи, со кој се гарантирало правото на приговор-жалба против поединечните акти на Друштвото, донесени во прв степен, со кои се одлучува за правата, обврските и одговорностите на работниците. Меѓутоа, ако се анализирале подлабоко овие одредби ќе се заклучело дека истите биле неуставни и незаконити, бидејќи за правата, одговорностите и обврските на работниците одлучувале два члена на Управниот Одбор на Друштвото или друго лице/а овластено од нив. Тоа, пак, значело дека одлучува колективен орган составен од два члена и тоа: два члена на Управниот Одбор на Друштвото, или други лица овластени од двата члена на Управниот Одбор на Друштвото. Со оспорените одредби била предвидена можност да одлучува и само едно лице овластено од двата члена на Управниот Одбор.

Притоа, во членовите 139 став 3, 140 став 1 и 141 став 1 од Колективниот договор, било предвидено дека, против одлуките донесени од наведените органи работникот имал право на приговор, по кој одлука донесувал Управниот Одбор, па се поставувало прашањето, дали тоа така било во практиката, односно дали цитираните одредби тоа го гарантирале?

Подносителот на иницијативата наведува дека според одредбите од Статутот на Друштвото, со друштвото управува Управен Одбор, кој е составен од три члена: претседател-генерален директор, заменик претседател, заменик генерален директор и еден член. Управниот Одбор работи ако се присутни повеќе од половина од вкупниот број на членови. Одлуките на Управниот Одбор се сметаат за донесени ако за нив гласале повеќе од половина од вкупниот број на членови на Управниот Одбор. Во случај на поделба на гласовите, гласот на претседателот на Управниот Одбор е одлучувачки. Оттаму, ако два члена на Управниот Одбор веќе одлучувале и донеле одлука во прв степен во врска со правата, обврските и одговорностите на работникот, а Управниот Одбор брои вкупно три члена, основано се поставувало прашањето дали истиот, кога ќе одлучува по приговорот во втор степен ќе можел со успех да ја изврши својата контролна функција над актите донесени во прв степен во врска со правата, обврските и одговорностите на работниците. Од изнесеното, со сигурност можело да се извлече правен заклучок дека и во прв и во втор степен одлучува ист орган (Управен Одбор на Друштвото) кое нешто се однесувало и на случајот кога одлучувало овластено, или овластени лица и во двата степени, бидејќи тоа, односно тие лица ги овластиле двата члена на Управниот Одбор. Според тоа, оспорените одредби не го обезбедувале правото на жалба-приговор, односно двостепеност на постапката на ниво на работодавач, кое право се гарантирало со одредбите од Уставот и Законот за работните односи.

Исто така, од анализата на оспорените одредби можело да се заклучи дека биле непрецизни, произволни, бидејќи немале прецизна регулатива за начинот на донесување на одлуките од двата членови на Управниот Одбор и на овластените лица, не бил определен бројот на лицата на кои ќе можело да им биде пренесено овластувањето за одлучување во прв степен и со кое мнозинство ќе работат и ќе се донесуваат одлуките и слично.

Поради наведеното, а и поради необезбедената двостепеност при одлучувањето се повредувало начелото на владеењето на

правото содржано во членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Воедно, биле повредени и член 9, член 51 ставови 1, 2 и 3 од Уставот, Амандманот ЦЦИ на Уставот, како и на член 86, член 93 и член 181 од Законот за работните односи.

3. Судот на седницата утврди дека, според воведната реченица на член 129 став 2 од Колективниот договор, одлуката за откажување на договорот за вработување ја донесуваат два члена на Управниот Одбор на Друштвото или друго лице/а овластено/и од нив.

Според член 134 став 1 од Договорот, со писмен налог на два члена на Управниот Одбор или лице овластено од него, работникот може да се отстрани од работа се до донесување на одлуката за откажување на договорот за вработување, особено ако:

1. со своето присуство го загрозува животот и здравјето на работниците или други лица или ги оштетува средствата од поголема вредност;

2. неговото присуство штетно се одразува врз работењето на Друштвото;

3. неговото присуство го оневозможува утврдувањето на повредата на работните обврски и

4. против него е покрената кривична постапка за кривично дело сторено на работа или во врска со работата.

Според член 135 став 3 од Договорот, одлуката за изрекување парична казна ја донесуваат два члена на Управниот Одбор на Друштвото или друго лице/а овластено/и од него.

Според член 138 став 1 од Договорот, за правата, обврските и одговорностите на работникот во прв степен одлучуваат два члена на Управниот Одбор на Друштвото или друго лице/а овластено/и од нив, освен во случаите кога со закон и другите акти на Друштвото не е поинаку определено.

Воведната реченица од членот 129 став 2, членот 134 став 1, членот 135 став 3 и членот 138 став 1 од Договорот се оспоруваат во скоро идентичен дел кој гласи: „ два члена на Управниот Одбор на Друштвото или друго лице/а овластено/и од него/нив.“

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

Согласно Амандманот ЦЦИ 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.

Членот 86 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/2005, 106/2008 и 161/2008, 130/2009 и 149/2009) е со наслов: „Надлежен орган за изрекување на отказ на договорот за вработување и на парична казна“. Во него е предвидено дека, одлуката за откажување на договорот за вработување и за изрекување на парична казна ја донесува работодавачот или од него овластениот работник.

Членот 93 од истиот закон е со наслов: „Приговор против одлука за откажување на договорот за вработување со отказан рок“. Во ставот 1 од овој член од Законот е предвидено дека, против одлуката за отказ на договорот за вработување со отказан рок работникот има право на приговор до органот на управување, односно работодавачот.

Членот 181 од Законот е со наслов: „Остварување на правата кај работодавачот и судска заштита“. Според ставот 1 од оваа одредба од Законот, ако работникот смета дека работодавачот не му ги обезбедува правата од работниот однос или крши кое било од неговите права од работниот однос има право да поднесе писмено барање до работодавачот кршењето да го отстрани, односно да ја исполни својата обврска. Според ставот 2 од истиот член од Законот, ако работникот смета дека со писмена одлука на работодавачот е прекршено неговото право, има право во рок од осум дена од врачувањето на одлуката со која било прекршено правото, да бара од работодавачот, истото да го отстрани.

Во конкретниот случај, со оспорените одредби од Колективниот договор не се предвидува поднесување на жалба против поединечни правни акти донесени во постапка во прв степен пред орган на државна управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања како што предвидува Амандманот ЦЦИ на Уставот,



туку се уредува дека одлуките за: откажување на договорот за вработување, за отстранување од работа се до донесување на одлуката за откажување на договорот за вработување, за изрекување на парична казна, како и воопшто за правата, обврските и одговорностите на работникот во прв степен ги донесуваат два члена на Управниот Одбор на Друштвото или друго лице/а овластено/и од нив/него. Оспорените делови од одредбите, како и нивната целина воопшто не се однесуваат на уредување на правото на приговор против донесените одлуки.

Приговорот е специфично правно средство што се вложува, меѓу другото и во случаите кога вработените не се согласуваат со донесената одлука во врска со нивните права, обврски и одговорности што ги имаат кај конкретен работодавец. Притоа, ова правно средство остава можност за внатрешно решавање на настанатата состојба и одбегнување на натамошно водење на судска или управна постапка, доколку по повод приговорот доносителот на актот против кој се вложува приговорот согледа дека повредил нечии права. Значи, не станува збор за заштита на права во постапка пред суд, управен орган или организација или други институции што вршат јавни овластувања, туку станува збор за заштита на права, обврски и одговорности што произлегуваат од работен однос. Притоа, не се задира во правото на вработениот на судска заштита доколку е незадоволен од одлуката донесена по повод приговорот.

Според тоа, оспорените делови од одредбите на Колективниот договор не можат да се доведат во корелација со содржината на Амандманот ЦЦИ на Уставот.

Во Колективниот договор правото на приговор е уредено во членовите 139, 140 и 141.

Според членот 139 од Договорот, против одлуката донесена во прв степен во врска со неговите права, обврски и одговорности, работникот има право да поднесе приговор до органот кој одлучува во втор степен (став 1). По приговорот на работникот во втор степен одлучува Комисија за заштита на правата (став 2). По приговорот на работникот донесен против одлуката за откажување на договорот за вработување одлучува Управниот Одбор на Друштвото (став 3).

Според член 140 од Договорот, против одлуката за откажување на договорот за вработување без отказан рок донесена

во прв степен работникот има право на приговор до Управниот Одбор на Друштвото (став 1). Управниот Одбор на Друштвото е должен да донесе одлука во рок од осум дена од денот на поднесување на приговорот (став 4). Кога не е донесена одлука по приговорот во рокот од став 4 од овој член или кога работникот не е задоволен со одлуката донесена по приговорот, има право да поведе спор пред надлежниот суд (став 5).

Според член 141 од Договорот, против одлуката за откажување на договорот за вработување со отказан рок донесена во прв степен работникот има право на приговор до Управниот Одбор на Друштвото (став 1). Ставовите 4 и 5 од членот 141 од Договорот се идентични по содржина со цитираните ставови 4 и 5 од членот 140.

Одредбите од Статутот бр.02-11105/1 од 20 ноември 2007 година, на ЕВН Електростопанство на Македонија, Акционерско друштво за дистрибуција и снабдување со електрична енергија-Скопје ги уредуваат, помеѓу другото и прашањата поврзани со составот и надлежностите на органите што одлучуваат за правата, обврските и одговорностите на работникот во прв и втор степен.

Според член 14 од Статутот, со Друштвото управува Управен Одбор кој се состои од 3 членови. Членовите на Управниот Одбор ги избира Надзорниот Одбор.

Според член 19 точка 15 од Статутот, сите членови на Управниот Одбор ги водат и ги вршат работите од надлежност на Управниот Одбор, а особено одлучува за приговорите за заштита на правата на работниците во случаите утврдени со закон.

Во членот 22 од Статутот е определено дека, одлуките на Управниот Одбор се сметаат за донесени ако за нив гласале повеќе од половина од вкупниот број членови на Управниот Одбор, присутни на состанокот. Во случај на поделба на гласовите, гласот на Претседателот на Управниот Одбор е одлучувачки.

Во членот 24 од Статутот е определено дека, Друштвото го застапуваат двајца членови на Управниот Одбор колективно (Генерални Директори) или еден член на Управниот Одбор (Генерален Директор) заедно со едно лице на кое му е дадено генерално полномошно („прокурист“) именуван од Надзорниот Одбор.

Во членот 25 точка 11 од Статутот е определено дека генералните директори, помеѓу другото, имаат надлежност да одлучуваат во прв степен за поединечните права, обврски и одговорности на вработените.

Тргувајќи од анализата на член 86, член 93 и член 181 од Законот за работните односи произлегува дека во нив е определено дека одлуката за откажување на договорот за вработување и за изрекување на парична казна ја донесува работодавачот или од него овластениот работник; против одлуката за отказ на договорот за вработување со отказан рок работникот има право на приговор до органот на управување, односно работодавачот, како и тоа дека работникот кој смета дека со писмена одлука на работодавачот е прекршено неговото право има право да бара од работодавачот да го отстрани прекршувањето на неговото право.

Со оглед на тоа што во оспорените одредби се предвидува за правата, обврските и одговорностите на работникот во прв степен да одлучуваат два члена на Управниот Одбор на Друштвото или друго лице/а овластено/и од нив/него произлегува дека оспорените делови на одредбите се во согласност со членот 86 од Законот за работните односи кој определува дека одлуката за откажување на договорот за вработување и за изрекување на парична казна ја донесува работодавачот или од него овластениот работник. Против вака донесената одлука, според останатите одредбите на Колективниот договор и Статутот работникот има право на приговор на начин како што е определено во членовите 93 и 181 од Законот.

Имајќи предвид дека станува збор за право на приговор против одлуки донесени во врска со работниот однос на вработените во ЕВН Електростопанство на Македонија, Акционерско друштво за дистрибуција и снабдување со електрична енергија-Скопје, а не за право на жалба против поединечни правни акти донесени во управна постапка во прв степен што се води пред орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања, кои, пак, се уредуваат со закон, Судот оцени дека оспорените делови од одредбите не можат да се доведат во релација и да се подведат под сомнение по однос на нивната согласноста со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, како и со Амандманот ЦЦИ на Уставот на Република Македонија.

Имајќи предвид дека оспорените делови од одредбите на Колективниот договор, посебно и како целина со останатите цитирани

одредби од Договорот го уредуваат правото на приговор на работниците и органот кој одлучува по приговорот на начин како што е предвидено во посочените одредби од Законот за работните односи произлегува дека не може да се покрене и прашањето за нивната несогласност со наведениот закон.

Во контекст на сето наведено, а имајќи предвид и тоа што во членот 32 став 5 од Уставот е предвидено остварувањето на правата на вработените и нивната положба да се уредуваат со закон и со колективни договори произлегува дека е право на работодавачот врз основа на Законот за работните односи и соодветниот колективен договор да се определи дали тој или од него овластено лице ќе одлучува по повод поднесен приговор на работникот, како и да определи кој ќе одлучува во второстепената постапка со цел преку ова специфично правно средство да се остави можност за внатрешно решавање на настанатата состојба и одбегнување на натамошно водење на судска или управна постапка.

Тргувајќи од изнесеното, Судот оцени дека оспорените делови од одредбите на Колективниот договор, се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 51 ставови 1, 2 и 3 од Уставот, Амандманот ЦЦИ став 2 на Уставот, како и со член 86, член 93 и член 181 од Законот за работните односи.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите 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.238/2009)

# 134.

**У.бр.234/2009**

**- Распоредување и времено прераспоредување на работното време; Ограничување на правата од работен однос врз основа на Колективен договор**

*- Assignment and temporary reassignment of work hours; Restriction of employment rights on the basis of a Collective Agreement*

**- Распоредувањето и временото прераспоредување на работното време се уредува со закон, колективен договор и договор за вработување.**

**Ограничувањето на правата на граѓаните од областа на работните односи, вклучително и одредбата која предвидува престанок на работниот однос на работникот кој е синдикален претставник и тоа автоматски по сила на одредбата од Договорот, а не врз основа на правосилна судска одлука, е спротивно на Уставот.**

*- The assignment and interim reassignment of work hours is regulated by law, collective agreement and employment contract.*

*The restriction of the citizens' rights in the field of working relations, including the provision stipulating termination of employment of the worker who is a representative of a union automatically by force of the provision of the Agreement, and not on the basis of an effective court decision, 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 28 април 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 36 став 1, во делот: „акт на органот на државната управа од соодветната област“ ... и член 57 став 1, во делот: „извршување на кривично дело или“ ... од Општиот колективен договор за стопанството на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.88/2009).

2. Стамен Филипov од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Општиот колективен договор за стопанството на Република Македонија означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со членот 36 став 1 од Општиот колективен договор за стопанството било неправилно утврдено дека работното време работодавачот го утврдувал и врз основа на „актот на органот од државната управа од соодветната област“, бидејќи работното време можело да се уредува само со закон и со колективен договор. Од овие причини оспорениот дел од членот 36 став 1 од Општиот колективен договор за стопанството, бил во спротивност со членот 8 став 1 алинеи 1, 3 и 4, членот 32 став 5 и членот 96 од Уставот, како и со Законот за работните односи.

Според наводите во иницијативата, исто така и оспорениот дел од членот 57 став 1 од Општиот колективен договор за стопанството, не бил во согласност со членот 8 став 1 алинеи 3 и 4, членот 9, членот 11 став 1, членот 13 став 1, членот 14 став 1, членот 23, членот 51, членот 54 став 1 и Амандман ЦЦВ од Уставот. Ова поради тоа што со оспорениот дел од членот 57 став 1 од Договорот, била предвидена правна последица од осуда, која можела да се изрекува само со конкретна правосилна судска одлука, а не како во случајов, по сила на одредбата од Договорот.

3. Судот на седницата утврди дека во ВИИ дел од Договорот, со наслов „Работно време“, во членот 36 е предвидено:

„Почетокот, распоредот и завршетокот на работното време, го утврдува работодавачот, односно работоводниот орган во согласност со закон, акт на органот од државната управа од

соодветната област, колективен договор на ниво на дејност, односно на ниво на работодавач.

Со колективен договор на ниво на работодавач се утврдуваат исклучително тешките услови на работното место според кои работното време пократко од 40 часа неделно, ќе се смета за полно работно време, но не пократко од 36 часа неделно.

За работните места кај кои постои поголема опасност од повреди или здравствени оштетувања, со колективен договор на ниво на работодавач, полното работно време може да трае помалку од 36 часа неделно“.

Во ЏИИИ дел од Договорот, со наслов „Услови за работа на Синдикатот“, во членот 57 е предвидено:

„Синдикалниот претставник има посебна заштита и не може да биде повикан на одговорност ниту доведен во неповолна положба, вклучувајќи го и престанокот на неговиот работен однос, освен во случај на извршување на кривично дело или предизвикување на поголема материјална штета кај работодавачот.

Како синдикален претставник, се сметаат и функционерите во синдикатот, кои се вработени кај работодавачот, а својата функција ја извршуваат волонтерски.

Посебната заштита на синдикалниот претставник трае за време на неговиот мандат и две години потоа“.

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

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. 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 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 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 на Владата.

Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009 и 16/2010 - пречистен текст), со членот 12 став 2 утврдил дека со договорот за вработување, односно со колективен договор не може да се определат помали права од правата утврдени со закон, а според ставот 4 од овој член од Законот, правата од работен однос утврдени со Уставот, закон и колективен договор не можат да се одземаат или ограничат со акти и дејствија на работодавачот.

Во Глава ИЦ „Работно време“ од Законот за работните односи, се уредени прашањата за: полното работно време, прекувремената работа, дежурство во здравството, дополнителното работење во случаи на природна или друга несреќа, забрана на вршење работа подолго од полното работно време, дополнително работење, скратено работно време, распоредување на работното време, прераспределба на работното време, работа во смени, распоред и пресметување на работното време, ноќната работа и други прашања во врска со работното време.

Со одредбата од членот 36 став 1 од Општиот колективен договор за стопанството на Република Македонија, е утврдено дека почетокот, распоредот и завршетокот на работното време, го утврдува работодавачот, односно работоводниот орган, не само во согласност со закон, колективен договор на ниво на дејност, односно на ниво на работодавач, туку и во согласност со акт на органот на државната управа од соодветната област.

Со оваа одредба од Општиот колективен договор кој се однесува за приватниот сектор од областа на стопанството, е уредено дека работодавачот е должен да го определува работното време не само во согласност со закон и со колективни договори на ниво на дејноста и на ниво на работодавач, туку и во согласност со посебен „акт“ донесен од орган на државната управа. Имено, работодавачот



во стопанството, работното време требал да го определува и усогласува и со актите на органите на државната управа.

Тргувајќи од изнесените уставни и законски одредби, Судот оцени дека прашањето за работното време е дел од прашањата кои се однесуваат на работните односи, што се уредуваат со закон и колективни договори и не може да биде препуштено да биде предмет на уредување на подзаконски, односно посебни акти кои се донесуваат од органите на државната управа, ниту за тоа има уставен и законски основ, бидејќи се дел од корпусот на права од работен однос кои не се предмет на уредување со акти надвор од закон и колективни договори. Имено, поаѓајќи од определбата во членот 51 од Уставот дека прописите треба да се во согласност со Уставот и со закон, а во случајов оспорениот дел од членот 36 став 1 од Општиот колективен договор без законски основ го уредува предметното прашање кое всушност упатува и се однесува како работодавачот во стопанството треба да го организира работното време во согласност со акт на орган на државната управа, покрај законот и колективниот договор, Судот утврди дека во оспорениот дел одредбата е уставно проблематична и основано може да се постави прашањето за нејзината согласност со членот 51 од Уставот.

Во Главата „Услови за работа на синдикатот“ од Општиот колективен договор за стопанството на Република Македонија, со членот 57 став 1 е уредено дека синдикалниот претставник има посебна заштита и не може да биде повикан на одговорност ниту доведен во неповолна положба, вклучувајќи го и престанокот на неговиот работен однос, освен во случај на извршување на кривично дело или предизвикување на поголема материјална штета кај работодавачот.

Според Судот, со оспорениот дел „извршување на кривично дело или“ од наведената одредба од Општиот колективен договор за стопанството на Република Македонија, се ограничува автоматски правото на работа со престанок на работниот однос на работникот кој е синдикален претставник, односно тој трпи автоматски одговорност, во случај кога станувало збор за евентуално извршување на кривично дело од страна на работникот, меѓутоа оваа формулација на оспорениот дел од одредбата, е непрецизна и нејасна и како таква не обезбедува правна сигурност на граѓаните што е елемент на уставниот принцип на владеењето на правото. Имено, во случајов се уредува одговорност или престанок на работниот однос на работникот кој е синдикален претставник и тоа автоматски

по сила на одредбата од Договорот, меѓутоа овој начин на повикување на одговорност или престанок на работниот однос во услови на извршување на кривично дело на вработеното лице кое било синдикален претставник, без да биде определено дека мора да е утврдена одговорност во спроведена судска постапка и правосилна пресуда за сторено кривично дело од страна на конкретното лице и судски изречена казна за тоа дело во врска со понатамошното вршење на работниот однос, ја прави одредбата од членот 51 став 1 во оспорениот дел од Договорот, уставно неоснована. Ова посебно поради тоа што Уставот, со одредбите од членот 13 став 1 и член 14 став 1 ги утврдил двата принципа на казнено-правниот однос и тоа прво, дека лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна 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 овие уставни одредби, како и содржината на оспорениот дел од членот 57 став 1 од Општиот колективен договор за стопанството на Република Македонија, во конкретниов случај станува збор за ограничување на правата на граѓаните од областа на работните односи, по сила на одредбата од Договорот а не врз основа на правосилна судска одлука, што не е допуштено и за овој дел од одредбата основано може да се постави прашањето на согласноста со членот 8 став 1 алинеја 3, членот 13 став 1, членот 14 став 1 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.234/2009)

### **У.бр.234/2009**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 и член 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 30 јуни 2010 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА членот 36 став 1, во делот: „акт на органот на државната управа од соодветната област“ ... и член 57 став 1, во делот: „извршување на кривично дело или“ ... од Општиот колективен договор за стопанството на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.88/2009 и 60/2010).

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.234/2009 од 28 април 2010 година, поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од актот означен во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека во ВИИ дел од Договорот, со наслов „Работно време“, во членот 36 е предвидено:

„Почетокот, распоредот и завршетокот на работното време, го утврдува работодавачот, односно рабоводниот орган во согласност со закон, акт на органот од државната управа од соодветната област, колективен договор на ниво на дејност, односно на ниво на работодавач.

Со колективен договор на ниво на работодавач се утврдуваат исклучително тешките услови на работното место според кои работното време пократко од 40 часа неделно, ќе се смета за полно работно време, но не пократко од 36 часа неделно.

За работните места кај кои постои поголема опасност од повреди или здравствени оштетувања, со колективен договор на ниво на работодавач, полното работно време може да трае помалку од 36 часа неделно“.

Во ЏИИИ дел од Договорот, со наслов „Услови за работа на Синдикатот“, во членот 57 е предвидено:

„Синдикалниот претставник има посебна заштита и не може да биде повикан на одговорност ниту доведен во неповолна положба, вклучувајќи го и престанокот на неговиот работен однос, освен во случај на извршување на кривично дело или предизвикување на поголема материјална штета кај работодавачот.

Како синдикален претставник, се сметаат и функционерите во синдикатот, кои се вработени кај работодавачот, а својата функција ја извршуваат волонтерски.

Посебната заштита на синдикалниот претставник трае за време на неговиот мандат и две години потоа“.

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 како и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска.

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. 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 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 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 на Владата.

Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009 и 16/2010 - пречистен текст), со членот 12 став 2 утврди дека со договорот за вработување, односно со колективен договор не може да се определат помали права од правата утврдени со закон, а според ставот 4 од овој член од Законот, правата од работен однос

утврдени со Уставот, закон и колективен договор не можат да се одземаат или ограничат со акти и дејствија на работодавачот.

Во Глава ИЦ „Работно време“ од Законот за работните односи, се уредени прашањата за: полното работно време, прекувремената работа, дежурство во здравството, дополнителното работење во случаи на природна или друга несреќа, забрана на вршење работа подолго од полното работно време, дополнително работење, скратено работно време, распоредување на работното време, прераспределба на работното време, работа во смени, распоред и пресметување на работното време, ноќната работа и други прашања во врска со работното време.

Со одредбата од членот 36 став 1 од Општиот колективен договор за стопанството на Република Македонија, е утврдено дека почетокот, распоредот и завршетокот на работното време, го утврдува работодавачот, односно рабоводниот орган, не само во согласност со закон, колективен договор на ниво на гранка, односно оддел, односно на ниво на работодавач, туку и во согласност со акт на органот на државната управа од соодветната област. Имено, работодавачот во стопанството, работното време требало да го определува и усогласува и со актите на органите на државната управа.

Тргувајќи од изнесените уставни и законски одредби, Судот оцени дека прашањето за работното време е дел од прашањата кои се однесуваат на работните односи што се уредуваат со закон и колективни договори и не може да биде препуштено да биде предмет на уредување на подзаконски акти кои се донесуваат од органите на државната управа, ниту за тоа има уставен и законски основ, бидејќи се дел од корпусот на права од работен однос кои не се предмет на уредување со акти надвор од закон и колективни договори. Имено, поаѓајќи од определбата во членот 51 од Уставот дека прописите треба да се во согласност со Уставот и со закон, а во случајов оспорениот дел од членот 36 став 1 од Општиот колективен договор без законски основ го уредува предметното прашање се однесува како работодавачот во стопанството треба да го организира работното време во согласност со акт на орган на државната управа, покрај законот и колективниот договор, Судот утврди дека оспорениот дел од одредбата не е во согласност со членот 51 од Уставот.

Во Главата „Услови за работа на синдикатот“ од Општиот колективен договор за стопанството на Република Македонија, со

членот 57 став 1 е уредено дека синдикалниот претставник има посебна заштита и не може да биде повикан на одговорност ниту доведен во неповолна положба, вклучувајќи го и престанокот на неговиот работен однос, освен во случај на извршување на кривично дело или предизвикување на поголема материјална штета кај работодавачот.

Судот оцени дека со оспорениот дел „извршување на кривично дело или“ од наведената одредба од Општиот колективен договор за стопанството на Република Македонија, се ограничува автоматски правото на работа со престанок на работниот однос на работникот кој е синдикален претставник, односно тој трпи одговорност, во случај кога станувало збор за евентуално извршување на кривично дело од страна на работникот, меѓутоа оваа формулација на оспорениот дел од одредбата, е непрецизна и нејасна и како таква не обезбедува правна сигурност на граѓаните што е елемент на уставниот принцип на владеењето на правото. Имено, во случајов се уредува одговорност или престанок на работниот однос на работникот кој е синдикален претставник и тоа автоматски по сила на одредбата од Договорот, меѓутоа овој начин на повикување на одговорност со престанок на работниот однос во услови на извршување на кривично дело на вработеното лице кое било синдикален претставник, без да биде определено дека мора да е утврдена одговорноста во спроведена судска постапка и правосилна пресуда за сторено кривично дело од страна на конкретното лице и судски изречена казна за тоа дело во врска со понатамошното вршење на работниот однос, ја прави одредбата од членот 51 став 1 во оспорениот дел од Договорот, уставно неоснована. Ова посебно поради тоа што Уставот, со одредбите од членот 13 став 1 и членот 14 став 1 ги утврдил двата принципа на казнено-правниот однос и тоа прво, дека лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна 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 овие уставни одредби, како и содржината на оспорениот дел од членот 57 став 1 од Општиот колективен договор за стопанството на Република Македонија, во конкретниов случај станува збор за ограничување на правата на граѓаните од областа на работните односи, по сила на одредбата од Договорот а не врз основа на правосилна судска одлука, што не е допуштено и овој дел од одредбата не е во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3, 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.234/2009)

## 135.

### У.бр.255/2009

**- Овластување за донесување на подзаконски пропис заради операционализација на законот**

*- Authorisation for adoption of a sub-legal regulation owing to operationalisation of the law*

**- Овластувањето на министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работата од областа на трудот да ја определи наградата како и видот на трошоците за работа на Комисијата за прекршоци, не може да се доведе под сомневање од аспект на поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска бидејќи министерот е овластен да донесува прописи заради извршување на законите. Министерот при определувањето на висината на надоместокот за награда при работа на член на Прекршочната комисија, како и определувањето на видот на трошоците, задолжително треба да води сметка висината на наградата, а видот на трошоците да биде разумен и соодветен во рамките на тоа што значи реален трошок.**

*- The authorisation of the minister managing the body of state administration competent for the work from the field of labour to determine the reward and the type of expenses for the work of the Minor Offence Commission, may not be questioned*

*from the aspect of division of state powers into legislative, executive and judicial, since the minister is authorised to adopt regulations for the purposes of execution of the laws. In the determination of the amount of the reward remuneration for the work of a member of the Minor Offence Commission and the determination of the type of expenses, the Minister is required to take care of the amount of the reward, and the type of expenses to be reasonable and corresponding to the frameworks of what a real expense means.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 19 мај 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 52 став 10, во делот: „жалба“ и член 53 став 2 алинеја 4 од Законот за безбедност и здравје при работа („Службен весник на Република Македонија“ бр.92/2007).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 53 став 8, во делот: „што ја определува министерот кој раководи со органот на државна управа надлежен за работите од областа на трудот која треба да биде разумна и соодветна на значењето, обемот и работата на членовите и сложеноста на прекршоците“, член 55 став 11, во делот: „и трошковник“ и став 13 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 точките 1 и 2 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со членот 52 став 10 од Законот, се повредувал членот 8 став 1 алинеја 3, член 50 став 2 и член 51 од Уставот на Република Македонија, од причина што, согласно член 19 од Законот за управните спорови, управен спор се



поведувал со тужба, а не со жалба, како било предвидено во оспорениот законски дел.

Членот 53 став 2 алинеја 4 од Законот, не бил во согласност со одредбите од Уставот, бидејќи, според подносителот на иницијативата, со оспорената одредба од Законот се пропишувал 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. Меѓутоа, според иницијативата, губењето на правата во овој контекст можело да настапи само ако тоа било утврдено со конкретна правосилна судска пресуда, как правна последица на осудата.

Подносителот на иницијативата наведува дека оспорениот член 53 став 8, како и членот 55 ставови 11 и 13 од Законот, не биле потполни и прецизни, затоа што не се знаело врз основа на кои законски критериуми и параметри министерот кој раководел со органот на државната управа од областа на трудот ја определувал наградата за работа во прекршочната комисија и комисијата за посредување и што се подразбирало под поимот разумна и соодветна на значењето, обемот на работата на членовите и сложеноста на прекршоците, што се тоа реални трошоци. Поради наведеното, се смета дека оспорените одредби од Законот не биле во согласност со темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија - владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, предвидена во член 8 став 1 алинеи 3 и 4, членот 51, член 68 став 1 алинеја 2, член 91 алинеи 1 и 5, членот 95 став 3 и членот 96 од Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека според членот 52 од Законот:

(1) За прекршоците утврдени во членовите 56 и 57 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).

(2) Прекршочната постапка од ставот (1) на овој член пред прекршочниот орган ја води Комисија за одлучување по прекршок (во натамошниот текст: Прекршочната комисија) формирана од страна на министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на трудот.

(3) Прекршочната комисија е составена од овластени службени лица вработени во органот на државната управа надлежен

за работите од областа на трудот од кои еден ја врши функцијата на претседател на Прекршочната комисија.

(4) 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 техничките науки, со пет години работно искуство во својата област,

(5) Прекршочната комисија се избира за времетраење од три години со право на реизбор на членовите.

(6) За претседател на Прекршочната комисија може да биде избран само дипломиран правник.

(7) 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.

(8) Покрај членовите на Прекршочната комисија, министерот кој раководи со органот надлежен за работите од областа на трудот, може да определи секретар на Прекршочната комисија кој врши административни работи за комисијата и заменици членови кои по исклучок учествуваат во работата на Прекршочната комисија во случај на отсуство на некој од членовите.

(9) Прекршочната комисија донесува деловодник за својата работа.

(10) Против решението на Прекршочната комисија, со кое се изрекува прекршочна санкција може да се поднесе жалба за поведување на управен спор пред надлежниот суд.

Според член 53 од истиот Закон:

(1) Министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на трудот може да формира повеќе прекршочни комисии кои ќе бидат надлежни за водење на прекршочна постапка за прекршоци за одделни области и/или за одделни подрачја од Република Македонија.

(2) Член на Прекршочната комисија може да се разреши:

- со истекот на времето за кое е именуван за член,
- по негово барање,
- со исполнување на условите за старосна пензија согласно со закон,
- ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело,
- ако му се утврди трајна неспособност,

- ако се утврди прекршување на прописите за водење на прекршочна постапка со правосилна одлука,

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

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

(3) Предлог за разрешување на член на комисија за случаите од ставот (2) алинеи 3 до 8 на овој член поднесува претседателот на Прекршочната комисија до министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на трудот.

(4) 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.

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

(6) Прекршочната комисија работи во совет, а одлучува со мнозинство гласови од вкупниот број на членови.

(7) Прекршочниот орган води единствена евиденција на прекршоците, изречените санкции и донесените одлуки на начин пропишан од министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на трудот по претходно мислење на министерот кој раководи со органот надлежен за работите од областа на правдата.

(8) Членовите на Прекршочната комисија имаат право на награда за својата работа во Прекршочната комисија што ја определува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работата од областа на трудот која треба да биде разумна и соодветна на значењето, обемот на работата на членовите и сложеноста на прекршоците.

Според член 55 од Законот:

(1) За прекршоците од членот 58 на овој закон, државните инспектори можат на сторителот на прекршокот да му понудат посредување и постигнување согласност со која сторителот на прекршокот треба да ги отстрани последиците од прекршокот.

(2) Државниот инспектор за случаите од ставот (1) на овој член составува записник во кој се констатира согласноста на двете страни за покренување на постапка за посредување на кој се потпишува и сторителот на прекршокот.

(3) Постапка за посредување се покренува со барање од страна на државниот инспектор во рок од осум дена од денот кога е констатирано сторувањето на прекршокот.

(4) Согласноста за посредување треба да се постигне во рок од осум дена од денот кога е започната постапка за посредување.

(5) Постапката за посредување се води пред комисија за посредување формирана од министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на трудот.

(6) Комисијата е составена од три члена, од кои еден ја врши функцијата на претседател. Членовите на комисијата се избираат од редот на државните службеници вработени во органот на државната управа надлежен за работите од областа на трудот од кои еден е дипломиран правник.

(7) Претседателот е должен да ја започне постапката на комисијата во рок од 24 часа од денот кога е пристигнато барањето од ставот (3) на овој член.

(8) Комисијата работи на седница на која задолжително присуствуваат претставници на сторителот на прекршокот и државниот инспектор.

(9) За склучената согласност по посредувањето се составува спогодба во која се констатира согласноста на двете страни.

(10) Во спогодбата се утврдуваат обврските на сторителот на прекршокот, а особено трошоците кои треба да ги преземе сторителот со цел да ги отстрани последиците од прекршокот.

(11) Министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на трудот, донесува деловник и трошковник за работа на комисијата.

(12) Членовите во комисијата за посредување имаат право на награда за својата работа во комисијата која треба да биде разумна и соодветна на значењето, обемот на работа на членовите и сложеноста на прекршоците.

(13) Видот и трошоците утврдени во трошковникот од ставот (11) на овој член се определуваат врз основа на реалните трошоци што ги има органот заради обезбедување на работа на комисијата за посредување.

(14) Комисијата за посредување е должна да води евиденција за поведените постапки за посредување и за нивниот исход.

(15) Спогодбата од ставот (9) на овој член има сила на извршна исправа.

5. Од содржината на членот 19 од Законот за управните спорови произлегува дека управниот спор се поведува со тужба, односно во Законот за управните спорови законодавецот оперира со зборот „тужба“, а не „жалба“, што јасно упатува на заклучокот дека зборот „жалба“ во оспорениот член 52 став 10 од Законот, се употребува „можеби поради техничка грешка“.

Во конкретниот случај, со членот 52 став 10 од Законот, а со тоа и со оспорениот дел, не се предвидува поднесување на тужба како што тоа е регулирано во нашиот правен систем, туку поднесување на жалба. Жалбата ја има својата основа во оправданата претпоставка дека првостепената одлука не мора секогаш да биде законита и спроведлива и поради тоа по жалбата одлучува секогаш повисок орган со што се прокламира двостепеноста во одлучувањето како една од гаранциите за остварување на правата и врз закон заснованите интереси. Притоа, ова правно средство остава можност за внатрешно решавање на настанатата состојба. Значи, кога станува збор за заштита на права пред суд, постапката не се поведува со жалба, како што тоа е предвидено во оспорениот дел на членот 52 став 10 од Законот, туку со тужба.

Самото постоење на зборот „жалба“ во оспорениот член од Законот, создава правна несигурност кај граѓаните што е спротивно на начелото на владеењето на правото кое во себе го содржи начелото на законитост, кое начело го обврзува законодавецот да конципира (формулира) прецизни, недвосмислени и јасни норми. Само јасните и прецизните норми можат да претставуваат солидна основа за законито постапување, што во случајов тоа не го обезбедува оспорената одредба од Законот.

Според Судот, оспорениот дел на членот 53 став 10 од Законот, основано може да се доведе под сомнение по однос на член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, односно со начелото на владеењето на правото утврдено како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

6. Наводите во иницијативата по однос на член 53 став 2 алинеја 4 од Законот, според Судот се основани, од следниве причини.

Според членот 53 став 2 алинеја 4 од Законот член на Прекршочната комисија може да се разреши ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело.

Една од темелните вредности на уставниот поредок, согласно член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот е владеењето на правото.

Според 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.

Оспорената одредба од член 53 став 2 алинеја 4 од Законот, содржи еден од основите за разрешување на член на Прекршочната комисија. Од содржината на оспорената одредба произлегува дека осудата со правосилна судска пресуда за кривично дело, претставува основа за разрешување на член на Прекршочна комисија од тоа како е формулирана одредбата, произлегува дека оспорената одредба се однесува за осуда за кривично дело воопшто, без оглед на неговиот вид, природа или тежина и независно од видот и висината на санкцијата. Според Судот, со тоа се ограничува по сила на закон правото на член 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 алинеја 4 од ставот 2 на членот 53 од Законот за безбедност и здравје при работа, 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, според Судот, 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 можело 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.

Имајќи ја во вид формулацијата на наведената законска одредба, а тргнувајќи од уставно-судската анализа, Судот оцени дека истата е недоволно прецизна и јасна и како таква не обезбедува правна сигурност на граѓаните, како еден од елементите на принципот на владеењето на правото гарантирано со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, поради што основано може да се доведе во прашање неговата согласност со овој член од Уставот.

7. Оспорениот член 53 став 8 од Законот го утврдува правото на членовите на Прекршочната комисија на награда за својата работа во Прекршочната комисија што ја определува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работа од областа на трудот која треба да биде разумна и соодветна на значењето, обемот на работата на членовите и сложеноста на прекршоците.

Според член 55 став 11 од Законот, министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на трудот, донесува деловник и трошковник за работа на комисијата, а во ставот 13 од истиот член од Законот, е предвидено дека видот на трошоците утврдени во трошковникот во ставот 11 на овој член се определуваат врз основа на реалните трошоци што ги има органот заради обезбедување на работа на комисијата за посредување.

Наведените членови од Законот, подносителот на иницијативата ги оспорува од причина што смета дека истите се непотполни и непрецизни, поради што се повредувале темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија - владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска. Меѓутоа, според Судот од анализата на целината на Законот произлегува дека министерот при определувањето на надоместокот на награди за работа на комисијата, како и за трошоците, треба да води сметка висината на наградата како и за видот на трошоците да биде разумна и соодветна во рамките на тоа што значат реални трошоци.

Според напред наведеното произлегува дека овластувањето на министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работата од областа на трудот да ја определи наградата при работа, како и видот на трошоците, не може да се доведе под сомневање од аспект на поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска и уставно-утврдената положба и

улога на министерот како носител на извршната власт да донесува уредби и други прописи за извршување на законите.

Тоа воедно значи дека конкретниот министер при определувањето на висината на надоместокот за награда при работа на член на Прекршочната комисија, како и определувањето на видот на трошоците, задолжително треба да води сметка висината на наградата, а видот на трошоците да биде разумен и соодветен во рамките на тоа што значи реален трошок. Прашањето дали во донесениот подзаконски акт министерот се движи токму во рамките на така даденото овластување и определените законски критериуми може да биде предмет на оценка единствено преку остварувањето на уставноста и законитоста на тој конкретен подзаконски акт.

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 Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов, Решението по однос на член 52 став 8 во оспорениот дел и член 55 ставови 11 и 13 од Законот, е донесено со мнозинство гласови. (У.бр.255/2009)

## 136.

### У.бр.255/2009

**- Правно средство за заштита на права пред суд;  
Престанок на мандат на член на Прекршочната  
комисија поради осуда за кривично дело**

*- Legal remedy for protection of rights before a court; Termination of a term of office of a member of the Minor Offence Commission owing to a conviction for a criminal offence*

**- Фактот што кога се работи за заштита на права пред суд, постапката не се поведува со жалба, како предвидува оспорената законска одредба од Законот за безбедност и здравје при работа, туку**



со тезите, ваквата законска одредба оддава правна несигурност кај граѓаните што е спротивно на начелото на владеењето на правото - член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

- Кога во законската одредба не се наведени ниту видот на кривичните дела, ниту пак изречениете санкции, кои се основ за престанување на мандатот на член на Прекршочната комисија, истата е непрецизна и како таква не обезбедува правна сигурност на граѓаните како еден од елементите на принципот на владеењето на правото гарантирано со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

*- The fact that when protection of rights before a court are in question, the procedure is not initiated by an appeal, as stipulated by the contested legal provision of the Law on Work Security and Health, but by theses, such legal provision reflects legal uncertainty among the citizens which is in contradiction with the principle of the rule of law – Article 8 paragraph 1 line 3 of the Constitution of the Republic of Macedonia.*

*- When the legal provision does not contain the type of the criminal offences and the sanctions pronounced, which are the ground for termination of the term of office of a member of the Minor Offence Commission, the same is imprecise and as such it does not ensure legal certainty of 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 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 7 јули 2010 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ член 52 став 10, во делот: „жалба“ и член 53 став 2 алинеја 4 од Законот за безбедност и здравје при работа („Службен весник на Република Македонија“ бр.92/2007).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по иницијатива на Стамен Филипов од Скопје со Решение У.бр.255/2009 од 19 мај 2010 година, поведе постапка за оценување на членовите од Законот означени во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на членовите од Законот означен во точката 1 од оваа одлука, со Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека според членот 52 од Законот:

(1) За прекршоците утврдени во членовите 56 и 57 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).

(2) Прекршочната постапка од ставот (1) на овој член пред прекршочниот орган ја води Комисија за одлучување по прекршок (во натамошниот текст: Прекршочната комисија) формирана од страна на министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на трудот.

(3) Прекршочната комисија е составена од овластени службени лица вработени во органот на државната управа надлежен за работите од областа на трудот од кои еден ја врши функцијата на претседател на Прекршочната комисија.

(4) 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 техничките науки, со пет години работно искуство во својата област,

(5) Прекршочната комисија се избира за времетраење од три години со право на реизбор на членовите.

(6) За претседател на Прекршочната комисија може да биде избран само дипломиран правник.

(7) Прекршочната комисија на 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.

(8) Покрај членовите на Прекршочната комисија, министерот кој раководи со органот надлежен за работите од областа на трудот, може да определи секретар на Прекршочната комисија кој врши административни работи за Комисијата и заменици членови кои по исклучок учествуваат во работата на Прекршочната комисија во случај на отсуство на некој од членовите.

(9) Прекршочната комисија донесува деловодник за својата работа.

(10) Против решението на Прекршочната комисија, со кое се изрекува прекршочна санкција може да се поднесе жалба за поведување на управен спор пред надлежниот суд“.

Според член 53 од истиот Закон:

(1) Министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на трудот може да формира повеќе прекршочни комисии кои ќе бидат надлежни за водење на прекршочна постапка за прекршоци за одделни области и/или за одделни подрачја од Република Македонија.

(2) Член на Прекршочната комисија може да се разреши:

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

(3) Предлог за разрешување на член на комисија за случаите од ставот (2) алинеи 3 до 8 на овој член поднесува претседателот на Прекршочната комисија до министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на трудот.

(4) 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.

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

(6) Прекршочната комисија работи во совет, а одлучува со мнозинство гласови од вкупниот број на членови.

(7) Прекршочниот орган води единствена евиденција на прекршоците, изречените санкции и донесените одлуки на начин пропишан од министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на трудот по претходно мислење на министерот кој раководи со органот надлежен за работите од областа на правдата.

(8) Членовите на Прекршочната комисија имаат право на награда за својата работа во Прекршочната комисија што ја определува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работата од областа на трудот која треба да биде разумна и соодветна на значењето, обемот на работата на членовите и сложеноста на прекршоците.

5. Од содржината на членот 19 од Законот за управните спорови произлегува дека управниот спор се поведува со тужба, односно во Законот за управните спорови законодавецот оперира со зборот „тужба“, а не „жалба“, што јасно упатува на заклучокот дека зборот „жалба“ во оспорениот член 52 став 10 од Законот, се употребува „можеби поради техничка грешка“.

Во конкретниот случај, со членот 52 став 10 од Законот, а со тоа и со оспорениот дел, не се предвидува поднесување на тужба како што тоа е регулирано во нашиот правен систем, туку поднесување на жалба. Жалбата ја има својата основа во оправданата претпоставка дека првостепената одлука не мора секогаш да биде законита и спроведлива и поради тоа по жалбата одлучува секогаш повисок орган со што се прокламира двостепеноста во одлучувањето како една од гаранциите за остварување на правата и врз закон заснованите интереси. Притоа, ова правно средство остава можност за внатрешно решавање на настанатата состојба. Значи, кога станува збор за заштита на права пред суд, постапката не се поведува со жалба, како што тоа е предвидено во оспорениот дел на членот 52 став 10 од Законот, туку со тужба.

Самото постоење на зборот „жалба“ во оспорениот член од Законот, создава правна несигурност кај граѓаните што е спротивно на начелото на владеењето на правото кое во себе го содржи начелото на законитост, кое начело го обврзува

законодавецот да конципира (формулира) прецизни, недвосмислени и јасни норми. Само јасните и прецизните норми можат да претставуваат солидна основа за законито постапување, што во случајов тоа не го обезбедува оспорената одредба од Законот.

Според Судот, оспорениот дел на членот 53 став 10 од Законот, не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, односно со начелото на владеењето на правото утврдено како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

6. Според членот 53 став 2 алинеја 4 од Законот член на Прекршочната комисија може да се разреши ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело.

Една од темелните вредности на уставниот поредок, согласно член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот е владеењето на правото.

Според 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.

Оспорената одредба од член 53 став 2 алинеја 4 од Законот, содржи еден од основите за разрешување на член на Прекршочната комисија. Од содржината на оспорената одредба произлегува дека осудата со правосилна судска пресуда за кривично дело, претставува основа за разрешување на член на Прекршочна комисија од тоа како е формулирана одредбата, произлегува дека оспорената одредба се однесува за осуда за кривично дело воопшто, без оглед на неговиот вид, природа или тежина и независно од видот и висината на санкцијата. Според Судот, со тоа се ограничува по сила на закон правото на член 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 алинеја 4 од ставот 2 на членот 53 од Законот за безбедност и здравје при работа, 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, според Судот, 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 можело 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.

Имајќи ја во вид формулацијата на наведената законска одредба, а тргнувајќи од уставно-судската анализа, Судот оцени дека истата е недоволно прецизна и јасна и како таква не обезбедува правна сигурност на граѓаните, како еден од елементите на принципот на владеењето на правото гарантирано со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, поради што истата не е во согласност со овој член од Уставот.

7. Врз основа на изнесеното, Судот, одлучи како во точката 1 од оваа 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 Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.255/2009)

# 137.

У.бр.263/2009

- Закон за работни односи – Синдикати и здруженија на работодавачи; репрезентативност на синдикат

- *Law on Working Relations – Unions and associations of employers; representation of a union*

- Со овластувањето на министерот за транспорт и врски да донесе трошковник за работа на Комисијата за посредување, не се повредуваат темелните вредности на уставниот поредок - владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, од причина што законодавецот утврдил обврска за министерот, при определувањето на висината и видот на трошоците за работа на комисијата за посредување, да води сметка видот и висината на трошоците да биде во рамките на реалните трошоци што ги има органот за обезбедување на работата на комисијата, поради што, реално направените трошоци претставуваат рамка според која министерот е должен да се раководи при донесувањето на наведениот трошковник.

- *The authorisation of the minister of transportation and communications to adopt a list of expenditures for the work of the Commission for mediation, does not violate the fundamental values of the constitutional order – the rule of law and the division of state powers into legislative, executive and judicial, for a reason that the legislator defined an obligation for the minister in the determination of the amount and type of expenditures for the work of the commission for mediation to take care of the type and amount of the expenditures to be within the frameworks of the real expenditures that the body has for the ensuring of the work of the commission, owing to which the expenditures really incurred are a framework the minister is required to be guided by in the adoption of the said list of expenditures.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 јуни 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 5 став 1 точка 5, членот 129 став 1 и членот 213-б од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 16/2010-пречистен текст, 50/2010 и 52/2010).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 189 став 1, членот 204 став 2 и членот 212 став 5 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Сојузот на синдикатите на Македонија на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот наведени во точките 1 и 2 од ова решение.

Законот за работните односи во членот 5 го дефинирал значењето на одделни изрази употребени со овој закон и во ставот 1 точка 5 определил дека „работно време“ е секој период во кој работникот работи и е на располагање на работодавачот за извршување на работите и работните задачи согласно со закон.

Според наводите во иницијативата, неправилно било дефинирано значењето на изразот „работно време“ во оспорената одредба од Законот, поради тоа што со непотребното употребување на терминот „располагање“ се определувало право на работодавачот неограничено да располага со работниците во неопределен период од работењето, меѓутоа работното време не можело да има ваква квалификација и да биде неопределено и во обем кој исклучиво ќе го диктирал работодавачот. На овој начин, со дефинирањето на изразот „работно време“ се овозможувало работодавачот да го злоупотребува работното време со нарушување на демократските принципи на основните човекови слободи и права во кои спаѓаат и правата на работниците од работен однос. Од овие причини членот 5 став 1



точка 5 од Законот не бил во согласност со членот 8 став 1 алинеи 3 и 8 од Уставот, според кои владеењето на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија и не бил во согласност со членот 9 став 2 од Уставот според кој граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Судот, од анализата на оспорената одредба од Законот утврди дека законодавецот непрецизно и широко го дефинирал изразот „работно време“ определувајќи го неговото значење како право на работодавачот да располага со работникот кој работи, со што се создава можност работодавачот во димензионирањето на работните активности да ги повреди уставно гарантираните човекови слободи и права во кои се и правата од работен однос и интегритетот на работникот. Имено, располагањето на работодавачот во контекст на одредбата, ги надминува рамките на дефиницијата за определено „работно време“ и изразот добива значење на неопределено по обем работење и искористување на работникот во вршењето на работните задачи од страна на работодавачот, со што дефиницијата остава простор длабоко да се допре до личноста и интегритетот на работникот во остварувањето на работите од работниот однос, а со тоа да се загрозат неговите слободи и права утврдени во Уставот. Со оглед на тоа, за оспорената одредба од Законот основано може да се постави прашањето за нејзината согласност со членот 32 од Уставот, според кој 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); секој вработен има право на соодветна заработувачка (став 3); секој вработен има право на платен, дневен, неделен и годишен одмор и од овие права вработените не можат да се откажат (став 4); и остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори (став 5).

4. Понатаму, членот 129 од Законот има наслов „Ограничувања на работата ноќно време“. Во оспорениот став 1 од овој член од Законот е предвидено дека работното време на работникот кој работи ноќно време не смее да трае просечно повеќе од осум часа на секои 24 часа.

Според наводите во иницијативата оспорената законска одредба, претходно, пред измените на Законот („Службен весник на Република Македонија“ бр.130/2009), гласела делумно поинаку и

имала наслов „Ограничување на работата ноќе“. Поранешната одредба од ставот 1 на членот 129 од Законот гласела: „работното време на работникот кој работи ноќе до четири месеца не смее да трае просечно повеќе од осум часа дневно“. Меѓутоа, според наводите во иницијативата законодавецот со измените и дополнувањата на Законот, во оспорената одредба наместо терминот „ноќе“ го употребил терминот „ноќно време“, а сепак насловот не го променил и останал како „Ограничувања на работата ноќе“, па оттука имало контрадикција на насловот со одредбата. Понатаму, според иницијативата, со оспорената законска одредба веќе немало ограничување дека работникот можел да работи ноќно време само до четири месеци, односно немало ограничување ниту до некој друг определен период, всушност немало никакво временско ограничување за работа во ноќно време, со што се доведувале во прашање хуманоста, социјалната правда и солидарноста определени како темелна вредност на уставниот поредок во членот 8 став 1 алинеја 8 од Уставот. Ова посебно поради тоа што работникот со оспорената законска одредба бил доведен во ситуација работодавачот да можел со дадените работни обврски во текот на ноќната работа во неограничен период да биде психички и физички оптеретен во преголема мера со што ќе се довеле во прашање и квалитетот на извршувањето на работните обврски и безбедноста на работникот и работната средина. Според наводите во иницијативата, законодавецот бил должен да утврди работата во ноќно време колку би требала да трае во текот на еден месец, шест месеци и во текот на една година.

Судот, од анализата на оспорената одредба од Законот, утврди дека со измените и дополнувањата на Законот, објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр.130/2009), во насловот на членот 129 зборот „ноќе“ е заменет со зборовите „ноќно време“, терминот „ноќе“ во членот бил изменет во „ноќно време“, па оттука нема никаква термиолошка контрадиција во насловот и одредбата од Законот, на што се приговара во иницијативата и овој навод е неоснован.

Понатаму, Законот за работните односи со одредбите од членовите 127-131 ги уредил прашањата кои се однесуваат за: ноќна работа, права на работниците кои работат ноќно време, ограничување на работата ноќно време, консултирање со синдикатот и ноќна работа на жените во индустријата и градежништвото.

Од анализата на оспорената одредба од Законот, Судот, исто така, утврди дека законодавецот само со ограничувањето на работното време на работникот кој работи ноќно време да не смее да трае просечно повеќе од осум часа на секои 24 часа, без да го регулира временското ограничување на ноќното работење во колкав период од годината, односно воопшто во колкав временски период тоа може да се извршува, дозволил ноќната работа да може да трае без временски лимити, а со тоа допуштил работодавачот да го употребува работниот ангажаман на работниците за ноќна работа постојано или како што тој смета дека е потребно, на штета на правата и интересите на работниците кои произлегуваат од работниот однос спротивно на членот 32 од Уставот и се доведува во прашање хуманоста, социјалната правда и солидарноста определени како темелни вредности на уставниот поредок во членот 8 став 1 алинеја 8 од Уставот. Од овие причини за оспорената одредба од членот 129 став 1 од Законот пред Судот се постави прашањето на согласноста со одредбите од Уставот.

5. Со членот 213-а од Законот е определено дека репрезентативност на синдикат, односно на здружение на работодавачи на ниво на Република Македонија, на ниво на јавен сектор, на ниво на приватен сектор од областа на стопанството и на ниво на гранка, односно оддел согласно Националната класификација на дејности, ја утврдува министерот надлежен за работите од областа на трудот, на предлог на Комисија за утврдување на репрезентативноста во согласност со овој закон.

Со оспорениот член 213-б од Законот е уреден составот и начинот на работа на Комисијата. Според ставот 1 од овој член од Законот е предвидено дека Комисијата е составена од девет члена, од кои по три претставника на Министерството за труд и социјална политика, Министерството за правда и Министерството за економија.

Според ставот 2 од овој член од Законот, регистрирани синдикати и здруженија на работодавачи на национално ниво можат да определат свој претставник кој ќе присуствува при работата на Комисијата.

Во ставот 3 од овој член од Законот е уредено дека претставниците на министерствата од ставот 1 на овој член ги именува Владата на Република Македонија на предлог на министерот за труд и социјална политика.

Според ставот 4 од овој член од Законот, административно-стручните работи за работа на Комисијата ги врши Министерството за труд и социјална политика.

Според ставот 5 од овој член, начинот на работа на Комисијата се определува со Деловник за работа на Комисијата.

Според наводите во иницијативата, со оспорениот член 213-б од Законот било предвидено Комисијата за утврдување на репрезентативност на синдикат да биде составена од 9 члена, од кои по 3 претставника на три министерства кои се наведени во одредбата од Законот, што значело дека исклучиво Владата на Република Македонија ќе ја формирала Комисијата без учество на работодавачите и синдикатите. Имено, трипартитниот однос на Владата, работодавачите и синдикатите се остварувал во рамките на Економско-социјалниот совет утврден во членовите 246 и 247 од Законот. Наспроти тоа, со оспорениот член 213-б од Законот се елиминирале улогата и целите на Економско-социјалниот совет кои биле уредени со Законот, и фактички постоењето на овој Совет се доведувал во прашање, бидејќи Владата, согласно членот 213-б од Законот, самостојно решавала за стекнување на статусот на репрезентативност на синдикатот, а тоа прашање според иницијаторот требало да го одлучува надлежната Комисија со трипартитен состав, односно со соодветна застапеност и на социјалните партнери - работодавачите и синдикатите. Со оглед дека со оспорениот член 213-б од Законот, не била запазена соодветната застапеност на социјалните партнери во составот на членовите на Комисијата за утврдување на репрезентативност, според иницијативата оспорениот член од Законот бил во спротивност на членот 8 став 1 алинеи 3 и 8 од Уставот, кои се однесувале на владеењето на правото и на хуманизмот, социјалната правда и солидарноста како темелни вредности на на уставниот поредок на Република Македонија.

Од анализата на оспорената одредба од Законот, произлегува дека законодавецот со закон ги утврдил прашањата за условите и критериумите за определување на репрезентативност на синдикатот и на работодавачите, како и постапката по барањето за репрезентативност, каде Комисијата за утврдување на репрезентативност донесува решение против кое може да се поднесе жалба до Владата на Република Македонија и може да се заведе управен спор пред надлежниот суд. Репрезентативноста се определува за временски период од три години, а воедно синдикатот

и здружението на работодавачи може да поднесат барање за преиспитување на репрезентативноста, по истекот на периодот од една година од денот на донесувањето на решението. Решението за репрезентативноста се објавува во „Службен весник на Република Македонија“.

Согласно членот 211 од Законот, репрезентативноста на синдикатот за територијата на Република Македонија односно здружение на работодавачи за територијата на Република Македонија се определува заради учество во трипартитни тела за социјално партнерство и трипартитни делегации на социјалните партнери.

Репрезентативност на синдикат на ниво на јавен сектор се определува заради учество во колективното договарање на ниво на јавен сектор, а репрезентативност на синдикат и здружение на работодавачи на ниво на приватен сектор од областа на стопанството, се определува заради учество во колективно договарање на ниво на приватен сектор од областа на стопанството.

Репрезентативноста на синдикат и здружение на работодавачи на ниво на гранки се определува заради учество во колективното договарање на ниво на гранка (оддел).

Репрезентативност на синдикат на ниво на работодавач се определува заради учество во колективно договарање на ниво на работодавач.

Комисијата е орган што одлучува во постапка по барања и врз основа на со закон определени услови и критериуми кои треба да ги исполнуват барателите.

Од анализата на оспорените одредби од членот 213-б од Законот, Судот оцени дека законодавецот не обезбедил Комисијата да ја сочинуваат претставници на Владата на Република Македонија како и претставници на работодавачите и синдикатите, соодветно на трипартитниот однос на овие претставници кој се остарувал во рамките на Економско-социјалниот совет утврден во одредбите од Законот. Имено, со оспореното законско решение со кое Комисијата е составена само од претставници на министерствата, е овозможено за статусот на репрезентативност на синдикатот, односно на здружение на работодавачи да се одлучува во Комисија која нема во својот состав претставници токму на синдикат или работодавачи, од кои се избира односно одлучува за статусот на репрезентативност, а со тоа

одлуките за изборот на Комисијата по својата суштина не се одраз на објективизиран пристап во одлучувањето на социјалните партнери во трипартитниот однос во економско-социјалната сфера во општеството. Со оглед на тоа и за членот 213-б од Законот Судот оцени дека може да се постави прашањето на согласноста со членот 8 став 1 алинеја 8 од Уставот, според која хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

6. Во ЦВВИИ дел од Законот, со наслов „Синдикати и здруженија на работодавачи“ е предвиден членот 189 со кој се уредува правната способност на синдикатите, односно здруженијата на работодавачите.

Со оспорената одредба од ставот 1 на членот 189 од Законот е уредно дека синдикална организација на ниво на работодавач стекнува својство на правно лице со денот на упис во Централниот регистар на Република Македонија.

Според ставот 2 од овој член од Законот, синдикат на повисоко ниво, односно здружение на работодавачите на повисоко ниво, стекнува својство на правно лице со денот на упис на Централниот регистар на Република Македонија, по претходен упис во регистарот на синдикати, односно регистарот на здруженија на работодавачи.

Според наводите во иницијативата, со оспорената одредба од ставот 1 на членот 189 од Законот, со која, според подносителот, се наложувало да се формираат синдикални организации и се наложувало како синдикатот да се организира, се навлегувало во синдикалните слободи и права, спротивно на членот 37 од Уставот на Република Македонија и спротивно на Конвенцијата број 87 за синдикалните слободи и заштита на синдикалните права, донесена од Меѓународната организација на трудот, каде во членот 3 било утврдено дека работниците имале право на донесување на статут и други административни правила и слободно ги избирале своите претставници и ја утврдувале структурата на својот синдикат, слободно управувале со синдикатот и донесувале други документи.

Судот оцени дека анализата на оспорената одредба од Законот е поврзана со другите одредби со кои се уредени прашањата за слободниот избор на работниците да основаат синдикат и во него да се зачленуваат под условите пропишани со статутот и правилата

на синдикатот кој е самостојна, демократска и независна организација на работниците во која доброволно се здружуваат заради застапување, претставување, унапредување и заштита на своите економски, социјални и други поединечни и колективни интереси. Работодавачите, исто така, имаат право по свој слободен избор да основаат здружение под услови пропишани со статутот или правилата на здружението, кое е самостојна, демократска и независна организација во која работодавачите доброволно стапуваат заради претставување и заштита на своите економски и други интереси. Синдикатите и здруженијата на работодавачите можат да се основаат без какво било претходно одобрување. Со одредбите од членовите 184-202 од Законот, детално се уредени статусот, правата и обврските на синдикатите и здруженијата на работодавачите. Во тие рамки, меѓу другото е уредено дека синдикатите односно здруженијата на работодавачите можат да се здружуваат на повисоко ниво, како сојузи или други облици на здружување.

Со членот 189 од Законот е уредена правната способност на синдикатите, односно здруженијата на работодавачите, со тоа што во оспорениот став 1 од овој член е уредено дека со уписот во Централниот регистар на Република Македонија се стекнува синдикалната организација на ниво на работодавач со својство на правно лице, а според ставот 2 од овој член, исто така, со уписот во Централниот регистар на Република Македонија, а по претходен упис во регистар на синдикати односно регистар на здруженија на работодавачи, се стекнува синдикатот на повисоко ниво, односно здружението на работодавачи на повисоко ниво, со својство на правно лице.

Според Судот, со членот 189 од Законот, не се уредува организациската поставеност, ниту други статусни прашања со кои се ограничуваат правата на субјектите кои ги организирале синдикатите или здруженијата на работодавачите, туку единствено е уредено прашањето за нивното регистрирање со упис во Централниот регистар заради потребата од легитимитет во делувањето во општеството за остварување на нивните цели поради кои се организирале. Со оглед на тоа, со оспорениот став 1 на членот 189 од Законот посебно не се регулираат права и обврски со кои се ограничувале слободите и правата на работниците за синдикално здружување гарантирани со членот 37 од Уставот. Имено, со оспорената одредба од Законот со ништо не се повредува членот 37 став 1 од Уставот со кој е утврдено дека заради остварување на своите економски и социјални права, граѓаните имаат право да

основаат синдикати. Синдикатите можат да основаат свои сојузи и да членуваат во меѓународни синдикални организации. Според ставот 2 од овој член од Уставот, со закон може да се ограничат условите за остварување на правото на синдикално организирање во вооружените сили, полицијата и органите на управата. Имајќи го предвид изнесеното, Судот оцени дека оспорената одредба од Законот не може уставно да се проблематизира од причините изнесени со иницијативата, ниту оспорената одредба од Законот по својата содржина и прашањето кое го уредува е во спротивност со членот 37 од Уставот, кој го декларира правото на синдикално организирање.

7. Во дел ЦИЦ насловен како „Колективни договори“ со одредбите од членовите 203-235 од Законот, се уредени видовите на колективни договори, учесниците во склучувањето на колективните договори, предметот на колективното договарање и други прашања во врска со колективните договори.

Според членот 203 од Законот, колективен договор се склучува како општ на ниво на Република, посебен на ниво на гранка, односно оддел, согласно со Националната класификација на дејности и поединечен на ниво на работодавач.

Според ставот 1 на членот 204 од Законот, на ниво на Република Македонија се склучува: општ колективен договор за приватниот сектор од областа на стопанството и општ колективен договор за јавниот сектор.

Според ставот 2 од овој член од Законот, кој се оспорува со иницијативата, општиот колективен договор за јавниот сектор се однесува на органите на државната власт и други државни органи, органите на единиците на локалната самоуправа, установите, јавните претпријатија, заводите, агенциите, фондовите и други правни лица кои вршат дејност од јавен интерес.

Според наводите во иницијативата, оспорената одредба од ставот 2 на членот 204 од Законот била неуставна затоа што како субјекти на кои се однесувал општиот колективен договор за јавниот сектор ги вклучувал и оние кои обавувале дејност од јавен интерес, но не биле финансирани од Буџетот на државата, како што бил случајот со јавните претпријатија или агенции за хигиена, водовод, топлификација и други субјекти со дејности од јавен интерес, а кои имале приватен капитал и кои своето финансирање го вршеле преку



наплата од граѓаните. Според наводите во иницијативата, за овие правни субјекти, не би требало да важи тоа што било договорено во општиот колективен договор за јавниот сектор, поради способноста тие самостојно да си обезбедуваат сопствено финансирање, па општиот колективен договор ги спречувал во можноста за зголемување на платата на вработените, со тоа се ограничувале, односно намалувале правата по однос на плата и други примања и преку оспорената одредба од Законот, државата практично се мешала, односно навлегувала во слободата на пазарот и претприемништвото и ги ограничувала правата на работниците и работодавачите. Од овие причини, во иницијативата се наведува дека оспорената одредба од Законот не била во согласност со членот 8 став 1 алинеја 7 од Уставот, според која слободата на пазарот и претприемништвото се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија и не била во согласност со членот 32 став 5 од Уставот, според кој остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

Судот, од анализата на оспорената одредба од Законот, имајќи ги предвид и другите одредби од Законот со кои се уредени колективните договори, оцени дека законодавецот предвидел два вида на општи колективни договори и тоа од областа на стопанството и од областа на јавниот сектор во кој посебно определил на кои органи, институции, установи, заводи, јавни претпријатија, фондови и други правни субјекти се однесува јавниот сектор поаѓајќи од определбата дека неговата природа е директно насочена кон граѓаните преку давање на услуги од јавен карактер. Правните субјекти во јавниот сектор, без оглед на државниот или приватен капитал со кој статусно се определени во функционирањето, се бават со надлежности кои се со законите определени како дејности од јавен интерес за граѓаните за задоволување на потреби, како и на обврски определени за задолжителни за граѓаните заради нивниот облигаторен карактер утврден со закон, но токму тие видови на услуги значат сигурно и континуирано обезбедување на работа и баратели на услуги (клиенти), што не е елемент на слободното пазарно стопанство и претприемништво. Оттука, не може да се поистоветат сите правни субјекти само по основ на основачкиот или друг капитал на кој статусно функционираат, за да се определи дека токму тоа би требало да биде параметар дали на нив треба да се однесува општиот колективен договор за јавниот сектор или не, на што се однесуваат наводите во иницијативата. Притоа, треба да се има предвид дека Законот посебно ги уредил и прашањата, меѓу другото дека со колективните договори се уредуваат правата и обврските на

договорните страни кои го склучиле тој договор со кои се уредуваат работните односи.

Општите колективни договори се применуваат непосредно и се задолжителни. Законот, со тоа дал обврска за нивно склучување и нивно спроведување и не е прашање на кое учесниците во склучувањето ќе се однесуваат со одвојување, автонимија и негирање на Договорот, кој со Законот е утврден како општ акт. Учесници во склучувањето на општиот колективен договор за јавниот сектор се од една страна работодавачот или репрезентативното здружение на работодавачите, а од друга страна репрезентативниот синдикат на вработените. Во општиот колективен договор за јавниот сектор се поаѓа од дејностите кои се обавуваат како јавен сектор и од тој аспект со договорот се уредуваат работните односи во врска со јавниот сектор. Во тој контекст законодавецот, во оспорената одредба од Законот, само ги набројал институциите кои вршат јавни дејности и на кои еднакво се однесува договорот со правата и обврските кои се договорени и важат за работодавачите и вработените кои вршат дејности во јавниот сектор, со што не се негира нивниот статус, туку се воведува врска на сите субјекти од јавниот сектор во рамките на општото колективно договарање. Со оглед на изнесеното Судот оцени дека одредбата од членот 204 став 2 од Законот не може уставно да се проблематизира.

8. Во делот од Законот кој се однесува на колективните договори, исто така е содржан и членот 212 со кој се уредени условите за определување на репрезентативност на синдикатот. Со одредбите од овој член од Законот е уредено дека репрезентативен синдикат за територијата на Република Македонија е синдикат кој ги исполнува следниве услови: да е запишан во регистарот на синдикати кој го води министерството надлежно за работите од областа на трудот, во него да членуваат најмалку 10% од вкупниот број на вработени во Република Македонија кои плаќаат членарина на синдикатот, да здружува најмалку три синдикати на национално ниво од различни гранки, односно оддели, согласно Националната класификација на дејности, кои се запишани во Регистарот на синдикати, да дејствува на национално ниво и да имаат регистрирано членки во најмалку 1/5 од општините во Република Македонија, да дејствува во согласност со својот статут и демократските принципи, и во него да членуваат синдикати кои потпишале или пристапиле на најмалку три колективни договори на ниво на гранка, односно оддел.

Според ставот 2 на членот 212 од Законот, репрезентативен синдикат на ниво на јавен сектор е синдикатот кој е запишан во регистарот на синдикати кој го води министерството надлежно за работите од областа на трудот и во кој се зачленети најмалку 20% од бројот на вработени во јавниот сектор и кои плаќаат членарина.

Во ставовите 3 и 4 од овој член од Законот, се определени репрезентативните синдикати на ниво на приватен сектор и на ниво на гранка.

Според оспорената одредба од ставот 5 на членот 212 од Законот е определено дека репрезентативен синдикат на ниво на работодавач е синдикат во кој се зачленети најмалку 20% од бројот на вработени кај работодавачот и кои плаќаат членарина.

Според наводите во иницијативата постоела термилошка неусогласеност на зборовите „синдикална организација“ во членот 189 и „синдикат на ниво на работодавач“ во членот 212 став 5 од Законот, наместо да се употребувал еден термин со истото значење, поради што оспорената одредба од членот 212 став 5 од Законот била непрецизна и нејасна. Понатаму, во иницијативата се наведува дека неправилно било законодавецот самостојно да уредувал со кој лимит на процент од зачленети работници во синдикатите ќе се сметал за репрезентативен синдикатот на ниво на работодавач. Од овие причини се предлага за оспорената одредба од Законот да се поведе постапка како несогласна со членот 37 од Уставот.

Судот, од анализата на оспорената одредба од Законот, во контекст и на останатите одредби со кои законодавецот комплексно ги уредил прашањата кои се однесуваат на синдикатите и колективното договарање, оцени дека законодавецот воопшто не отстапил од суштинската определба во членовите 189 и 212 од истиот Закон, кога станува збор за синдикат односно синдикална организација на ниво на работодавач и не постојат непрецизности со кои би се довеле во прашање уставноста на законските одредби од тој аспект, туку во иницијативата се употребува формален пристап за оспорување на членот 212 став 5. Неоснован е и наводот во иницијативата дека законодавецот немал уставен основ да го пропишува лимитот на процент на вработените кај работодавачот кои би го сочинувале репрезентативниот синдикат на ниво на работодавач, со оглед дека репрезентативноста на синдикатите на

ниво на јавен сектор, на ниво на приватен сектор, на ниво на гранка, односно оддел и на ниво на работодавач е соодветно за сите на ист начин уредено со процентуален лимит како потреба да се издвојат оние со статус на репрезентативни заради обезбедување легитимност во застапувањето на интересите на поголемиот дел од работниците во синдикатот кој меѓу другото учествува во колективното договарање со работодавачот. Во случајов со оспорената одредба од Законот, тоа е уредено на предвидениот начин кој еднакво важи за сите во истите услови и е во насока на остварување на целите на репрезентативниот синдикат на ниво на работодавач, кои не би можеле соодветно да се остваруваат од оние кои го немаат процентуалниот лимит на работници во синдикалната организација.

Тргувајќи од наведените причини, Судот оцени дека ниту за оспорената одредба од членот 212 став 5 од Законот неможе основано да се постави прашањето на согласноста со членот 37 од Уставот.

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.263/2009)

## 138.

### **У.бр.263/2009**

**- Закон за работни односи – работно време; ноќна работа; состав на Комисија за утврдување на репрезентативност на синдикатот**

*- Law on Working Relations – work hours; night work; composition of the Commission for Determination of Representation of the Union*

- Во Законот за работни односи широко се дефинира изразот „работно време“ определувајќи го неговото значење како право на работодавачот да „располага“ со работникот кој работи, на неопределено време и искористување на работникот во вршењето на работните задачи на начин со кој може да се повредат неговите слободи и права утврдени со Уставот.

- Во Законот не е регулирано временско ограничување на ноќното работење во колкав период од годината, односно воопшто во колкав временски период тоа може да се извршува, поради што законското решение е неуставно.

- Со оспореното законско решение со кое Комисијата е составена само од претставници на министерствата, е овозможено за статусот на репрезентативност на Синдикатот, односно на здружение на работодавачи да се одлучува во Комисија која нема претставници токму од синдикат или работодавачи од кои се избира односно одлучува за статусот на репрезентативност.

- *The Law on Working relations broadly defines the expression “working hours” determining its meaning as a right of the employer to “dispose” with the worker who works, to an indefinite time, and use the worker in the performance of the working tasks in a manner with which his freedom and rights defined in the Constitution may be violated.*

- *The Law does not regulate the time limitation of the night work within what period of the year, that is, generally within what time period, it may be carried out, owing to which the legal solution is unconstitutional.*

- *The contested legal solution with which the Commission is made up only of representatives of the ministries enables the status of representation of the Union, that is, association of employers to be decided in a Commission which does not have representatives from the union itself or employers from which it is elected that is decided on the status of representation.*

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 22 септември 2010 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА членот 5 став 1 точка 5, членот 129 став 1 и членот 213-б од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 50/2010 и 52/2010).

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 Сојузот на синдикатите на Македонија, со Решение У.бр.263/2009 од 2 јуни 2010 година поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот за работните односи означени во точката 1 од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека Законот за работните односи во членот 5 го дефинирал значењето на одделни изрази употребени со овој закон и во ставот 1 точка 5 определил дека „работно време“ е секој период во кој работникот работи и е на располагање на работодавачот за извршување на работите и работните задачи согласно со закон.

Судот, од анализата на оспорената одредба од Законот утврди дека законодавецот непрецизно и широко го дефинирал изразот „работно време“ определувајќи го неговото значење како право на работодавачот да располага со работникот кој работи, со што се создава можност работодавачот во димензионирањето на работните активности да ги повреди уставно гарантираните човекови слободи и права во кои се и правата од работен однос и интегритетот на работникот. Имено, располагањето на работодавачот во контекст на одредбата, ги надминува рамките на дефиницијата за определено „работно време“ и изразот добива значење на неопределено по обем работење и искористување на работникот во вршењето на работните

задачи од страна на работодавачот, со што дефиницијата остава простор длабоко да се допре до личноста и интегритетот на работникот во остварувањето на работите од работниот однос, а со тоа да се загрозат неговите слободи и права утврдени во Уставот. Со оглед на тоа, оспорената одредба од Законот не е во согласност со членот 32 од Уставот, според кој 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); секој вработен има право на соодветна заработувачка (став 3); секој вработен има право на платен, дневен, неделен и годишен одмор и од овие права вработените не можат да се откажат (став 4); и остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори (став 5).

5. Судот, исто така утврди дека во членот 129 од Законот кој има наслов „Ограничувања на работата ноќно време“, во оспорениот став 1 од овој член од Законот е пропишано дека работното време на работникот кој работи ноќно време не смее да трае просечно повеќе од осум часа на секои 24 часа.

Судот, во рамки на анализата на оспорената одредба од Законот, утврди дека Законот за работните односи со одредбите од членовите 127-131 ги уредил прашањата кои се однесуваат за: ноќна работа, права на работниците кои работат ноќно време, ограничување на работата ноќно време, консултирање со синдикатот и ноќна работа на жените во индустријата и градежништвото.

Судот, исто така, утврди дека законодавецот само со ограничувањето на работното време на работникот кој работи ноќно време да не смее да трае просечно повеќе од осум часа на секои 24 часа, без да го регулира временското ограничување на ноќното работење во колкав период од годината, односно воопшто во колкав временски период тоа може да се извршува, дозволил ноќната работа да може да трае без временски лимити, а со тоа допуштил работодавачот да го употребува работниот ангажман на работниците за ноќна работа постојано или како што тој смета дека е потребно, на штета на правата и интересите на работниците кои произлегуваат од работниот однос спротивно на членот 32 од Уставот и се доведува во прашање хуманоста, социјалната правда и солидарноста определени како темелни вредности на уставниот поредок во членот 8 став 1 алинеја 8 од Уставот. Од овие причини

Судот утврди дека оспорената одредба од членот 129 став 1 од Законот не е во согласност со наведените одредби од Уставот.

6. Со членот 213-а од Законот е определено дека репрезентативност на синдикат, односно на здружение на работодавачи на ниво на Република Македонија, на ниво на јавен сектор, на ниво на приватен сектор од областа на стопанството и на ниво на гранка, односно оддел согласно Националната класификација на дејности, ја утврдува министерот надлежен за работите од областа на трудот, на предлог на Комисија за утврдување на репрезентативноста во согласност со овој закон.

Со оспорениот член 213-б од Законот е уреден составот и начинот на работа на Комисијата. Според ставот 1 од овој член од Законот е предвидено дека Комисијата е составена од девет члена, од кои по три претставника на Министерството за труд и социјална политика, Министерството за правда и Министерството за економија.

Според ставот 2 од овој член од Законот, регистрирани синдикати и здруженија на работодавачи на национално ниво можат да определат свој претставник кој ќе присуствува при работата на Комисијата.

Во ставот 3 од овој член од Законот е уредено дека претставниците на министерствата од ставот 1 на овој член ги именува Владата на Република Македонија на предлог на министерот за труд и социјална политика.

Според ставот 4 од овој член од Законот, административно-стручните работи за работа на Комисијата ги врши Министерството за труд и социјална политика.

Според ставот 5 од овој член, начинот на работа на Комисијата се определува со Деловник за работа на Комисијата.

Од анализата на оспорениот член 213-б како и другите одредби од Законот, Судот оцени дека законодавецот со закон ги уредил прашањата за условите и критериумите за определување на репрезентативност на синдикатот и на работодавачите, како и постапката по барањето за репрезентативност, каде Комисијата за утврдување на репрезентативност донесува решение против кое може да се поднесе жалба до Владата на Република Македонија и може да се заведе управен спор пред надлежниот суд.



Репрезентативноста се определува за временски период од три години, а воедно синдикатот и здружението на работодавачи може да поднесат барање за преиспитување на репрезентативноста, по истекот на периодот од една година од денот на донесувањето на решението. Решението за репрезентативноста се објавува во „Службен весник на Република Македонија“.

Согласно членот 211 од Законот, репрезентативноста на синдикатот за територијата на Република Македонија односно здружение на работодавачи за територијата на Република Македонија се определува заради учество во трипартитни тела за социјално партнерство и трипартитни делегации на социјалните партнери.

Репрезентативност на синдикат на ниво на јавен сектор се определува заради учество во колективното договарање на ниво на јавен сектор, а репрезентативност на синдикат и здружение на работодавачи на ниво на приватен сектор од областа на стопанството, се определува заради учество во колективно договарање на ниво на приватен сектор од областа на стопанството.

Репрезентативноста на синдикат и здружение на работодавачи на ниво на гранки се определува заради учество во колективното договарање на ниво на гранка (оддел).

Репрезентативност на синдикат на ниво на работодавач се определува заради учество во колективно договарање на ниво на работодавач.

Комисијата е орган што одлучува во постапка по барања и врз основа на со закон определени услови и критериуми кои треба да ги исполнуваат барателите.

Од анализата на оспорените одредби од членот 213-б од Законот, Судот оцени дека законодавецот не обезбедил Комисијата да ја сочинуваат претставници на Владата на Република Македонија како и претставници на работодавачите и синдикатите, соодветно на трипартитниот однос на овие претставници кој се остарувал и бил застапен во рамките на Економско-социјалниот совет утврден во други одредби од Законот. Имено, со оспореното законско решение со кое Комисијата е составена само од претставници на министерствата, е овозможено за статусот на репрезентативност на синдикатот, односно на здружение на работодавачи да се одлучува во Комисија која нема во својот состав претставници токму на синдикат или

работодавачи, од кои се избира односно одлучува за статусот на репрезентативност, а со тоа и одлуките за изборот донесени од Комисијата по својата суштина не би биле одраз на објективизиран пристап во одлучувањето на социјалните партнери во трипартитниот однос во економско-социјалната сфера во општеството. Со оглед на тоа и за членот 213-б од Законот Судот оцени дека не е во согласност со членот 8 став 1 алинеја 8 од Уставот, според која хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се темелни вредности на уставниот поредок 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.263/2009)

## 139.

### У.бр.254/2009

- Надомест за работа во Комисија за посредување

- *Remuneration for work in the Commission for Mediation*

- Со овластувањето на министерот за транспорт и врски да донесе трошковник за работа на Комисијата за посредување, не се повредуваат темелните вредности на уставниот поредок - владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, од причина што законодавецот утврдил обврска за министерот, при определувањето на висината и видот на трошоците за работа на комисијата за посредување, да води сметка видот и висината на трошоците да биде во рамките на реалните трошоци што ги има органот за обезбедување на работата на комисијата, поради што, реално

**направените трошоци претставуваат рамка според која министерот е должен да се раководи при донесувањето на наведениот трошковник.**

*- The authorisation of the minister of transportation and communications to adopt a list of expenditures for the work of the Commission for mediation, does not violate the fundamental values of the constitutional order – the rule of law and the division of state powers into legislative, executive and judicial, for a reason that the legislator defined an obligation for the minister in the determination of the amount and type of expenditures for the work of the commission for mediation to take care of the type and amount of the expenditures to be within the frameworks of the real expenditures that the body has for the ensuring of the work of the commission, owing to which the expenditures really incurred are a framework the minister is required to be guided by in the adoption of the said list of expenditures.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 јуни 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. **СЕ ПОВЕДУВА** постапка за оценување на уставноста на член 98 став 12 од Законот за превоз на опасни материи во патниот и железничкиот сообраќај („Службен весник на Република Македонија“ бр. 92/2007, 147/2008-исправка и 161/2009).

2. **НЕ СЕ ПОВЕДУВА** постапка за оценување на уставноста на член 98 став 11 во делот: „и трошковник“ и став 13 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 точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, со оспорените законски одредби било дадено законско овластување на извршната власт спротивно на Уставот. Освен тоа, овие одредби биле непотполни и непрецизни, затоа што не се знаело врз основа на кои законски критериуми и параметри министерот за транспорт и врски го донесувал трошковникот за работа на комисијата за посредување. Исто така, не се знаело и не можело да се разбере што се подразбирало под поимот „разумна и соодветна на значењето, обемот и сложеноста на прекршоците“, што биле тоа реални трошоци што ги имал органот потребни за обезбедување и работа на комисијата за посредување. Со тоа, се повредувале темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија – владеењето на правото и поделбата на власта на законодавна, извршна и судска од 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.

4. Судот на седницата утврди дека според член 98 став 11 од Законот за превоз на опасни материи во патниот и железничкиот сообраќај, министерот за транспорт и врски донесува деловник и трошковник за работа на комисијата за посредување.

Според став 12 на овој член, членовите на комисијата за посредување имаат право на награда за својата работа во комисијата која треба да биде разумна и соодветна на значењето, обемот и сложеноста на прекршоците.

Согласно став 13 на истиот член, висината и видот на трошоците утврдени во трошковникот од ставот 11 на овој член се определува од реалните трошоци што ги има органот потребни за обезбедување на работа на комисијата за посредување.

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

Во членот 51 од Уставот е предвидено дека во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Согласно Амандман ЦЦ на Уставот, со кој се дополнува член 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.

Според член 95 став 1 од Уставот, државната управа ја сочинуваат министерствата и други органи на управата и организации утврдени со закон. 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.

Со Законот за превоз на опасни материи во патниот и железничкиот сообраќај се уредуваат условите и начинот на вршење на превоз на опасни материи во внатрешниот и меѓународниот патен и железнички сообраќај, условите кои треба да ги исполнуват амбалажата и превозните средства, должностите на лицата кои учествуваат во превозот на опасни материи, назначување на советник за безбедност, оспособување на лицата кои учествуваат во превозот на опасни материи, надлежностите на државните органи и надзор над спроведување на законот (член 1).

Согласно член 85 став 1 од овој закон, инспекцискиот надзор над извршувањето на овој закон, на прописите донесени врз основа на овој закон и на прописите наведени во членот 3 на овој закон, го врши Државниот инспекторат за транспорт преку државните инспектори за патен и железнички сообраќај и овластените службени лица од Министерството за внатрешни работи.

Според член 98 став 1 од истиот закон, за прекршоците од членовите 94, 95, 96 и 97 на овој закон, инспекторот на Државниот инспекторат за транспорт, овластеното службено лице од Министерството за внатрешни работи и инспекторот од Дирекцијата за радијациона сигурност можат на сторителот на прекршокот да му предложат посредување и постигнување на согласност со која сторителот на прекршокот треба да ја плати глобата, другите давачки или да ги отстрани последиците од прекршокот. Согласно став 4 на овој член, постапка за посредување се води пред комисија за посредување формирана од министерот за транспорт и врски. Комисијата е составена од три члена од кои еден ја врши функцијата на претседател. Според став 5 на овој член, членовите на комисијата се избираат од редот на државните службеници вработени во Министерството за транспорт и врски, од кои еден е дипломиран

правник. Согласно став 11 на истиот член, министерот за транспорт и врски донесува деловник и трошковник за работа на комисијата. Според став 12 на овој член, членовите на комисијата за посредување имаат право на награда за својата работа во комисијата која треба да биде разумна и соодветна на значењето, обемот и сложеноста на прекршоците. Согласно став 13 на истиот член, висината и видот на трошоците утврдени во трошковникот од ставот 11 на овој член се определува од реалните трошоци што ги има органот потребни за обезбедување на работа на комисијата за посредување.

Со иницијативата се оспорува јасноста и прецизноста на член 98 став 12 од Законот, во делот кој се однесува на висината на наградата на членовите на комисијата за посредување, односно во делот: „која треба да биде разумна и соодветна на значењето, обемот и сложеноста на прекршоците“, а не се оспорува правото на награда на членовите на оваа комисијата. Меѓутоа, имајќи предвид дека со Законот се утврдува право на награда на членовите на комисијата за посредување, кои се избираат од редот на државните службеници вработени во Министерството за транспорт и врски, според Судот, основано се поставува прашањето дали работата на оваа комисија е во рамките на редовната управна функција на Министерството за транспорт и врски, односно дали работата во Комисијата за посредување може да се смета за дополнителен ангажман на државните службеници во овој орган или пак тоа претставува нивна работна обврска согласно со Амандманот ЦЦ на Уставот, за чие што извршување тие треба да добиваат надомест во вид на плата за извршена работа, а не дополнителен надоместок во вид на награда. Ова особено имајќи предвид дека Судот, со својата Одлука У.бр. 20/2009, ги укина 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), (според член 266-б став 8 на овој закон, членовите на Прекршочната комисијата имале право на награда за својата работа во Прекршочната комисија што ја определува министерот надлежен за работите од областа на трудот, а според член 266-г став 12 од Законот, членовите на Комисијата за посредување имале право на награда за својата работа во комисијата што ја определува министерот надлежен за работите од областа на трудот), затоа што оцени дека, 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. Според образложението на Одлуката, за Судот било спорно прашањето дали воопшто во Законот треба да биде предвидена награда на државните службеници членови на овие комисији. Имено, имајќи ја предвид одредбата од Амандманот ЦЦ 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.

Во смисла на наведеното, доколку работата во комисијата за посредување согласно Законот за превоз на опасни материи во патниот и железничкиот сообраќај, претставува управна функција на Министерството за транспорт и врски која спаѓа во неговиот делокруг на работа, односно претставува негова надлежност, основано се поставува прашањето за основаноста на дополнителната награда на вработените во Министерството кои се членови на оваа комисија, поради што Судот оцени дека се исполнети условите од член 14 став 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, по сопствена оценка, да го постави прашањето за согласноста на целината на член 98 став 12 од Законот со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Ова затоа што доколку нема основ за исплата на награда за работа во комисијата за посредување, ирелевантни се одредбите за висината на таквата награда и тие самостојно не би можеле да опстојат во правниот поредок.

6. Наводите во иницијативата со кои се оспорува законското овластување на министерот за транспорт и врски да

донесе трошковник за работа на комисијата за посредување, затоа што не било јасно врз основа на кои законски критериуми и параметри треба тоа да го стори и затоа што одредбите од Законот биле непотполни и непрецизни и не можело да се разбере што биле тоа реални трошоци што ги има органот потребни за обезбедување и работа на комисијата за посредување, поради што со таквата регулатива се повредувале темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија - владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, Судот ги оцени како неосновани. Ова затоа што законодавецот утврдил обврска за министерот, при определувањето на висината и видот на трошоците за работа на комисијата за посредување, да води сметка видот и висината на трошоците да биде во рамките на реалните трошоци што ги има органот за обезбедување на работата на комисијата, поради што, реално направените трошоци претставуваат рамка според која министерот е должен да се раководи при донесувањето на наведениот трошковник, поради што Судот оцени дека ваквата регулатива не претставува повреда на уставно утврденото начело на владеењето на правото.

Од напред наведеното, произлегува дека овластувањето на министерот за транспорт и врски да ги определи видот и висината на трошоците за работа на комисијата за посредување, е во согласност со определбата од член 96 од Уставот, според која 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, поради што ваквото овластување не може да се доведе под сомневање од аспект на поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска.

Прашањето дали во донесениот подзаконски акт министерот се движи токму во рамките на така даденото овластување и определените законски критериуми може да биде предмет на оценка единствено преку оценување на уставноста и законитоста на конкретниот подзаконски акт.

Тргувајќи од наведеното, Судот не го постави прашањето за согласноста на член 98 став 11 во делот „ и трошковник“ и став 13 од Законот за превоз на опасни материи во патниот и железничкиот сообраќај со 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.



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.254/2009)

## 140.

**У.бр.254/2009**

**- Надомест за работа во Комисија за посредување**

*- Remuneration for work in the Commission for Mediation*

**- Работата во комисијата за посредување согласно Законот за превоз на опасни материи во патниот и железничкиот сообраќај, претставува управна функција на Министерството за транспорт и врски која спаѓа во неговиот делокруг на работа, односно претставува негова надлежност, поради што членувањето на државните службеници во оваа комисија не може да се смета за дополнителен ангажман, туку претставува нивна работна обврска, за чие што извршување тие добиваат надомест во вид на плата за извршена работа, а не дополнителен надоместок во вид на награда.**

*- The work in the Commission for Mediation pursuant to the Law on Transportation of Dangerous Matters in Road and Railway Traffic, is an administrative function of the Ministry of Transportation and Communications which is within its sphere of work, that is it is its competence, owing to which the membership of civil servants in this commission may not be considered to be an additional engagement, but it is their working obligations, for the execution of which they receive remuneration in the form of salary for performed work, and not additional remuneration in the form of reward.*

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 септември 2010 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 98 став 12 од Законот за превоз на опасни материји во патниот и железничкиот сообраќај („Службен весник на Република Македонија“ бр. 92/2007, 147/2008-исправка и 161/2009).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијатива поднесена од Стамен Филипov од Скопје, со Решение У. бр. 254/2009 од 23 јуни 2010 година, поведе постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точката 1 на оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според член 98 став 12 на Законот за превоз на опасни материји во патниот и железничкиот сообраќај, членовите на комисијата за посредување имаат право на награда за својата работа во комисијата која треба да биде разумна и соодветна на значењето, обемот и сложеноста на прекршоците.

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

Во членот 51 од Уставот е предвидено дека во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Согласно Амандман ЦЦ на Уставот, со кој се дополнува член 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.

Според член 95 став 1 од Уставот, државната управа ја сочинуваат министерствата и други органи на управата и организации утврдени со закон. 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.

Со Законот за превоз на опасни материи во патниот и железничкиот сообраќај се уредуваат условите и начинот на вршење на превоз на опасни материи во внатрешниот и меѓународниот патен и железнички сообраќај, условите кои треба да ги исполнуват амбалажата и превозните средства, должностите на лицата кои учествуваат во превозот на опасни материи, назначување на советник за безбедност, оспособување на лицата кои учествуваат во превозот на опасни материи, надлежностите на државните органи и надзор над спроведување на законот (член 1).

Согласно член 85 став 1 од овој закон, инспекцискиот надзор над извршувањето на овој закон, на прописите донесени врз основа на овој закон и на прописите наведени во членот 3 на овој закон, го врши Државниот инспекторат за транспорт преку државните инспектори за патен и железнички сообраќај и овластените службени лица од Министерството за внатрешни работи.

Според член 98 став 1 од истиот закон, за прекршоците од членовите 94, 95, 96 и 97 на овој закон, инспекторот на Државниот инспекторат за транспорт, овластеното службено лице од Министерството за внатрешни работи и инспекторот од Дирекцијата за радијациона сигурност можат на сторителот на прекршокот да му предложат посредување и постигнување на согласност со која сторителот на прекршокот треба да ја плати глобата, другите давачки или да ги отстрани последиците од прекршокот. Согласно став 4 на овој член, постапка за посредување се води пред комисија за посредување формирана од министерот за транспорт и врски. Комисијата е составена од три члена од кои еден ја врши функцијата на претседател. Според став 5 на овој член, членовите на комисијата се избираат од редот на државните службеници вработени во Министерството за транспорт и врски, од кои еден е дипломиран правник. Согласно став 11 на истиот член, министерот за транспорт и врски донесува деловник и трошковник за работа на комисијата.

Според став 12 на овој член, членовите на комисијата за посредување имаат право на награда за својата работа во комисијата која треба да биде разумна и соодветна на значењето, обемот и сложеноста на прекршоците.

Со иницијативата се оспорува јасноста и прецизноста на член 98 став 12 од Законот, во делот кој се однесува на висината на наградата на членовите на комисијата за посредување, односно во делот: „која треба да биде разумна и соодветна на значењето, обемот и сложеноста на прекршоците“, а не се оспорува правото на награда на членовите на оваа комисија. Меѓутоа, имајќи предвид дека со Законот се утврдува право на награда на членовите на комисијата за посредување, кои се избираат од редот на државните службеници вработени во Министерството за транспорт и врски, пред Судот се постави прашањето дали работата на оваа комисија е во рамките на редовната управна функција на Министерството за транспорт и врски, односно дали работата во Комисијата за посредување може да се смета за дополнителен ангажман на државните службеници во овој орган или пак тоа претставува нивна работна обврска согласно со Амандманот ЦЦ на Уставот, за чие што извршување тие добиваат надомест во вид на плата за извршена работа, а не дополнителен надоместок во вид на награда. Ова особено имајќи предвид дека Судот, со својата Одлука У.бр. 20/2009, ги укина 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), (според член 266-б став 8 на овој закон, членовите на Прекршочната комисија имале право на награда за својата работа во Прекршочната комисија што ја определува министерот надлежен за работите од областа на трудот, а според член 266-г став 12 од Законот, членовите на Комисијата за посредување имале право на награда за својата работа во комисијата што ја определува министерот надлежен за работите од областа на трудот), затоа што оцени дека 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 владеештето на правото гарантирано со Уставот. Според образложението на Одлуката, за Судот било спорно прашањето дали воопшто во Законот треба да биде предвидена награда на државните службеници членови на овие комисии. Имено, имајќи ја предвид одредбата од Амандманот ЦЦ 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.

Според Судот, и работата во комисијата за посредување согласно Законот за превоз на опасни материи во патниот и железничкиот сообраќај, претставува управна функција на Министерството за транспорт и врски која спаѓа во неговиот делокруг на работа, односно претставува негова надлежност, поради што членувањето на државните службеници во оваа комисија не може да се смета за дополнителен ангажман, 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.

Судот оцени дека 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 што утврди дека целината на член 98 став 12 од Законот не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Ова затоа што доколку нема основ за исплата на награда за работа во комисијата за посредување, ирелевантни се одредбите за висината на таквата награда и тие самостојно не би можеле да опстојат во правниот поредок.

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.254/2009)

## 141.

**У.бр.58/2010**

**- Откажување на договорот за вработување на вработените во Министерството за внатрешни работи поради лоша оцена**

*- Cancellation of the employment contract to the employees in the Ministry of Internal Affairs owing to a bad evaluation*

**- Законодавецот го уредил прашањето за оценување на овластените службени лица и државните службеници во Министерството за внатрешни работи, а оспорениот член 129-г од Законот треба да се гледа во рамките на целината на материјата која ја уредува Законот, а не изолирано од другите одредби.**

*- The legislator regulated the question about the evaluation of authorised officials and civil servants in the Ministry of the Interior, and the contested Article 129-d of the Law should be viewed within the frameworks of the whole matter that is regulated by the Law, and not isolated from the other provisions.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 30 јуни 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 129-а и член 129-б од Законот за внатрешни работи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 92/2009 и 35/2010).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 129-г став 1 алинеја 1 од Законот означен во точка 1 на ова решение.

3. Љупчо Кузмановски, адвокат од Скопје, Стево Атанасовски, Јосиф Матевски и Благој Талевски, сите од Битола, како и Мирче Павловски и седум други подносителите од Битола, 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 адвокатот Љупчо Кузмановски, правото на стекнување старосна пензија на припадниците на Министерството за внатрешни работи со статус на овластено службено лице, со навршување 40 години пензиски стаж, без оглед на возраста и определувањето на таквата пензија во висина од 80% од просечната нето плата што работникот ја остварил во текот на најповолните десет години од пензискиот стаж (член 129-а), како и стекнувањето право на отпремнина во висина на пет просечни месечни нето плати остварени по работник во Република Македонија, објавени до денот на исплатата (член 129-б), значеле неосновано ставање на овластените службени лица во МВР во поповолна положба во општеството во однос на сите други работници и категории на лица кои имаат право на старосна пензија, но согласно општиот Закон за пензиското и инавлидското осигурување. Ваквата општествена положба, која им била овозможена со донесувањето на Законот за изменување и дополнување на Законот за внатрешни работи, значела дека сите други работници и категории на граѓани во општеството се нееднакви со овластените службени лица на МВР, поради што основано се поставувало прашањето за согласноста на оспорените одредби од Законот со член 9 од Уставот. Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на наведените одредби и да ги поништи. Воедно, се предлага Уставниот суд да изрече временна мерка со која ќе го сопре извршувањето на оспорените одредби, бидејќи со нивно спроведување може да се нанесе голема, ненадоместлива штета на

буџетот на Републиката, но и на организациската, функционалната и структурната поставеност на Министерството за внатрешни работи, а со тоа да се загрози и вршењето на неговите со Устав и закон дадени овластувања што ќе има импликации врз севкупното живеење на граѓаните во Република Македонија.

- Според наводите во второподнесената иницијатива од страна на Стево Атанасовски, Јосиф Матевски и Благој Талевски, сите од Битола, членот 129-а од Законот бил во спротивност со Законот за пензиското и инвалидското осигурување (членовите 102, 103, 104 и 107) во однос на условите за стекнување на пензија поради што се јавувала нееднаквост помеѓу овластените лица вработени во Министерството за внатрешни работи и останатите граѓани во Република Македонија, како и во однос на останатите овластени лица вработени во Министерството за правда, во казнено поправните установи и во воспитно поправните домови. Членот 129-г став 1 алинеја 1 од Законот, со кој било предвидено прекинување на договорот за вработување и во случај ако едно лице вработено во Министерството за внатрешни работи биде оценето не задоволува два пати последователно или во последните пет години најмалку три пати, бил недоречен и оставал можност за злоупотреби поради тоа што во истиот член не било дадено кој ќе го врши оценувањето и по кои критериуми.

Поради напред наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на согласноста на наведените одредби од Законот со член 9 алинеја 4 од Уставот, како и за согласноста на член 129-а од Законот со член 105 од Законот за пензиското и инавалидското осигурување на Република Македонија. Воедно, се предлага Уставниот суд да донесе решение со кое се запира извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на оспорените одредби.

- Според наводите во третоподнесената иницијатива од Мирче Павловски и седум други подносителите од Битола, членот 129-а од Законот не бил во согласност со член 9, член 32 ставовите 1, 2 и 5, член 34 и член 51 од Уставот. Ова затоа што со донесувањето на оспорената одредба, законодавецот не пропишал еднаква правна положба на граѓаните, што претставува уставна обврска и начин на уредување на прашањата во врска со остварување на правата, обврските и одговорностите на работникот и работодавачот кои произлегуваат од работниот однос, неговото засновање и престанок. Оспорената одредба отстапувала од општо утврдените принципи за



престанок на работниот однос согласно Законот за работните односи и за стекнување на старосна пензија согласно Законот за пензиското и инавалидското осигурување. Со ваквата одредба одредени службени лица во Министерството за внатрешни работи, на кои се однесува одредбата, се доведувале во нерамноправна положба во однос на другите службени лица во Армијата, Министерството за правда, казнено-поправните установи, за чие пензионирање владееле сосема поинакви правила.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на член 129-а од Законот и одредбата да ја поништи како неуставна, како и при донесување на решение за поведување на постапката, да ја запре од извршување оспорената одредба.

4. Судот на седницата утврди дека според член 129-а став 1 од Законот за внатрешни работи, 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 129-б од истиот 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.

Согласно член 129-г став 1 алинеја 1 од овој закон, на работникот во Министерството ќе му се откаже договорот за вработување и во случаите, ако биде оценет со оцена “не задоволува“ двапати последователно или во последните пет години најмалку три пати.

5. 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, кој е систематизиран во главата ВИ. Работни односи, точка 11. Прекинување и откажување на договор за вработување, 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.

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за внатрешни работи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 35/2010), по членот 129 од основниот текст на Законот, се додаваат шест нови членови 129-а до 129-ѓ, а членовите 147, 153, 154, 162 и 163 се бришат. Според образложението за донесување на Законот, со овие измени не се нудат квалитативно нови законски решенија, туку преку поместување на одредени членови од Законот и нивно систематизирање во соодветна глава, се има за цел да се добие системски номотехнички пристап во регулирањето на делот што се

однесува на прекинување и откажување на договорот за вработување во Министерството за внатрешни работи. Истовремено, она на што се укажува како суштинско, е што со измените се врши бришење на преодниот период од пет години за пензионирање на овластените службени лица под одредени услови што беа предвидени со членовите 162 и 163 од основниот текст на Законот, така што тие членови стануваат членови 129-а и 129-б од Законот, со што се надминуваат нееднаквиот законски пристап во областа на пензионирањето на овластените службени лица во Министерството, кои со постојниот преоден период од пет години утврден во Законот, според оценка на Уставниот суд на Република Македонија (Решение У.бр. 223/2009 од 2 декември 2009 година), биле ставени во нерамноправна положба и по истекот на петте години преоден период ќе биле пензионирани под суштински различни услови од оние службени лица кои ќе бидат пензионирани во тој период.

Според членот 129-а од Законот, 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 (став 1). 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.

Согласно член 129-б од Законот, 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.

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.

Во главата ВИ. Работни односи, точка 11. Прекинување и откажување на договор за вработување, законодавецот ги утврдил случаите кога престанува вработувањето на овластено службено лице на Министерството по сила на закон ( со навршување 40 години пензиски стаж без оглед на возраста, со право на стекнување старосна пензија), како и случаите кога на работник во Министерството му се откажува договорот за вработување (во случај на дисциплинска одговорност, ако биде оценет „не задоволува“ двапати последователно или во последните пет години најмалку три пати, ако се утврди дека при вработувањето премолчил или дал неистинити податоци во однос на општите и посебните услови за вработување, ако во рок од 15 дена по завршувањето на неплатеното отсуство не се врати на работа согласно со членот 123 на овој закон и ако од неоправдани причини во рок од три дена од денот на врачувањето на решението за распоредување не се јави на работното место на кое е распореден, како и во случај кога со правосилна одлука му е забрането да врши определени работи од работниот однос или ако му е изречена забрана за вршење професија, дејност или должност поради која не може да врши работи подолго од шест месеца или заради издржување на казна затвор да отсуствува од работа повеќе од шест месеца).

Од анализата на наведените одредби произлегува дека новина која законодавецот ја внел со вградување на членовите 129-а и 129-б од Законот е тоа што го избришал преодниот период од пет години за престанувањето на вработувањето на овластените службени лица по сила на закон заради навршување на 40 години пензиски стаж, без оглед на возраста (член 162 и член 163 од Законот), со што овој основ за престанување на вработувањето на овластените службени лица по сила на закон станува трајно законско решение, кое треба да се применува на сите овластени службени лица во Министерството за внатрешни работи. Трајно решение станува и определбата на законодавецот овие лица да можат да остварат старосна пензија во висина од 80% од просечната месечна нето плата што работникот ја остварил во текот на најповолните десет години од пензискиот стаж, како и правото на 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. Новина е што ваквото право на отпремнина, според законските измени, се однесува на сите работници во Министерството за внатрешни работи кои стекнале право на пензија, а не само на овластените службени лица.

При наведената ситуација се поставува прашањето - дали со определбата на овластените службени лица на Министерството за внатрешни работи кои навршиле 40 години пензиски стаж, без оглед на нивната возраст, да им престане вработувањето, со право да стекнат старосна пензија во висина од 80% од просечната месечна нето плата што работникот ја остварил во текот на најповолните десет години од пензискиот стаж, како и правото на еднократен надоместок во вид на отпремнина, во висина од пет просечни месечни нето плати остварени по работник во Република Македонија, за сите вработени во Министерството за внатрешни работи, 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.

Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 50/2010 и 52/2010) 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, 81/2009 и 156/2009), 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 ИВ. Стекнување и остварување на правата на определени категории осигуреници под посебни услови , членови 94 - 109). Имено, на овие овластени службени лица, стажот на осигурување им се смета со зголемено траење и 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, односно 65 години, која пак возраст, покрај најмалку 15 години пензиски стаж, е услов истиот да може да оствари старосна пензија, како и дека за категоријата овластени службени лица во одбраната, Министерството за внатрешни работи, Министерството за надворешни работи, Казнено-поправните и Воспитно-поправните домови, законодавецот пропишал различни, поповолни услови за стекнување право на старосна пензија, кои исто така, се условени со потребен пензиски стаж и со одредена возраст на лицето.

Имајќи го предвид изнесеното, произлегува дека содржината на оспорената одредба од членот 129-а од Законот за внатрешните работи отстапува од општо утврдените принципи за престанок на работниот однос согласно Законот за работните односи и од општите и посебните услови за стекнување старосна пензија за категоријата овластени службени лица во Министерството за

внатрешни работи согласно Законот за пензиското и инвалидското осигурување.

Постоењето на Законот за работните односи и на Законот за пензиското и инвалидското осигурување, како леџ генералис, 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, 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.

Стекнувањето на право на старосна пензија во системот на пензиското и инвалидското осигурување во Република Македонија, покрај минималниот пензиски стаж, 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. При вака утврдена фактичка и правна состојба, произлегува дека со пропишувањето во член 129-а став 1 од Законот за внатрешни работи, на овластените службени лица во Министерството за внатрешни работи да им престанува вработувањето, по сила на закон, со навршени 40 години пензиски стаж, без оглед на возраста, со право на стекнување старосна пензија, законодавецот пропишува нови, различни услови за престанување на вработувањето и стекнување право на пензија на



овластените службени лица во Министерството за внатрешни работи, со што истите ги одвојува од другите овластени 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 кои зависат од должината на пензискиот стаж и возраста, на кој начин, без за тоа да постојат оправдани основи, законодавецот ги доведува овластените службени лица во Министерството за внатрешни работи во привилегирана положба во однос на другите овластени службени лица, а со тоа и во однос на сите останати осигуреници во системот на пензиското и инвалидското осигурување.

Судот утврди дека решението во член 129-а став 2 од Законот за внатрешни работи според кое, пензиска 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 овластените службени лица во Министерството за внатрешни работи на кои се однесува ова право ги става во привилегирана положба во однос на другите овластени службени лица и на сите останати осигуреници во системот на пензиското и инвалидското осигурување, без за тоа да постои оправдан основ.

Судот, исто така, утврди дека решението во член 129-б од Законот за внатрешни работи, според кое 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, битно отстапува од правилата на уредување на испратнината поради заминување во пензија на работниците во Република Македонија. Имено, според член 113 став 2 од Законот за работните односи, работникот има право на отпремнина при одење во пензија, како и јубилејни награди, а според став 3 на истиот член, висината, основицата и рокот за пресметување и исплата на

надоместокот на овие трошоци се утврдува со закон и колективен договор.

Според член 16 од Законот за извршување на Буџетот на Република Македонија за 2010 година („Службен весник на Република Македонија“ бр. 156 од 25.12.2009 година), во случај на заминување на работникот во пензија му се исплатува двократен износ за отпремнина пресметан врз основа на просечната месечна нето плата по работник во Републиката објавена до денот на исплатата.

Правото на испратнина при заминување во пензија за вработените во Министерството за внатрешни работи, согласно член 87 став 3 алинеја 3 од Колективниот договор на Министерството за внатрешни работи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 8/1998, 12/2000, 2/2003,3/2004, 16/2006 и 21/2009) изнесува трикратен износ од просечната месечна плата во стопанството на Републиката исплатена во последните три месеца.

Од анализата на наведените одредби произлегува дека законодавецот, со одредбата од член 129-б од Законот за внатрешни работи со која испратнината при заминување во пензија на вработените во Министерството за внатрешни работи ја утврдил на пет просечни месечни нето плати остварени по работник во Република Македонија, ги ставил во привилегирана положба овие вработени во однос на сите други вработени во јавниот сектор кои остваруваат плата и надоместоци од Буџетот на Република Македонија, за кои утврдил дека испратнината изнесува две просечни месечни нето плати остварени по работник во Република Македонија, без за тоа да постои оправдан основ.

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 третираны 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 наведеното, произлегува дека со член 129-а од Законот за внатрешни работи, законодавецот ги ставил овластените службени лица во Министерството за внатрешни работи во привилегирана положба во однос на другите овластени службени лица и другите граѓани, без за тоа да постојат оправдани основи, а со член 129-б од Законот ги ставил вработените во Министерството за внатрешни работи во привилегирана положба во однос на сите други вработени во јавниот сектор кои исто така заминуваат во пензија и имаат право на испратнина, без за тоа да постојат оправдани основи, што води до повреда на уставното начело на еднаквост на граѓаните и повреда на принципот на начелото на владеењето на правото, поради што, пред Судот се постави прашањето за согласноста на двете оспорени одредби со член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот.

6. Со член 129-г од Законот се пропишуваат случаите кога на работникот во Министерството ќе му се откаже договорот за вработување, при што во ставот 1 алинеја 1 на овој член се утврдува дека тоа ќе биде случај ако работникот биде оценет со оцена “не задоволува“ двапати последователно или во последните пет години најмалку три пати.

Наводите во една од иницијативите за недореченоста на член 129-г став 1 алинеја 1 од Законот, затоа што во одредбата не било дадено кој ќе врши оценување на вработените во Министерството за внатрешни работи и по кои критериуми, што давало можност за злоупотреба, поради што се повредувал член 9 од Уставот, Судот ги оцени како неосновани. Имено, со член 129-г од Законот се пропишуваат случаите кога на работникот во Министерството ќе му се откаже договорот за вработување, при што во ставот 1 алинеја 1 на овој член се утврдува дека тоа ќе биде случај ако работникот биде оценет со оцена “не задоволува“ двапати последователно или во последните пет години најмалку три пати. Притоа, подносителот на иницијативата испуштил од предвид дека Законот за внатрешни работи во главата VI Работни односи, цел еден поднаслов 9. Оценување на овластените службени лица на Министерството (членови 107-113) посветил на оценувањето на овластените службени лица на Министерството, критериумите за нивно оценување, видовите на оценки, надлежните субјекти кои го вршат оценувањето, правото на приговор на оценката. Исто така,

оценувањето на вработените во Министерството за внатрешни работи кои имаат статус на државни службеници, се врши според одредбите на Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ број 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, 06/2009, 114/2009 и 35/2010), каде се утврдени критериумите, оценките, постапката за оценување на државните службеници Тоа значи дека законодавецот го уредил прашањето за оценување на овластените службени лица и државните службеници во Министерството за внатрешни работи, а оспорениот член 129-г од Законот треба да се гледа во рамките на целината на материјата која ја уредува Законот, а не изолирано од другите одредби.

Тргувајќи од наведеното, Судот не ги прифати како основани наводите за непрецизност на член 129-г став 1 алинеја 1 од Законот, поради што не го постави прашањето за согласност на оваа одредба со член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот.

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

8. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, д-р Трендафил Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.58/2010)

## 142.

**У.бр. 58/2010**

**- Право на стекнување старосна пензија**

*- Right to acquire an old-age pension*

**- Со определбата во Законот за внатрешни работи според која на овластените службени лица во Министерството за внатрешни работи да им престанува вработувањето, по сила на закон, со навршени 40 години пензиски стаж, без оглед**

на возраста, со право на стекнување старосна пензија, со пензиска основа која претставува просечната месечна нето плата што работникот ја остварил во текот на најповолните десет години од пензискиот стаж, како и со определбата на секој работник во Министерството за внатрешни работи кој стекнал право на пензија да 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, законодавецот ги ставил овластените службени лица во Министерството за внатрешни работи во привилегирана положба во однос на другите овластени службени лица и другите граѓани, без за тоа да постојат оправдани основи, како и ги ставил вработените во Министерството за внатрешни работи во привилегирана положба во однос на сите други вработени во јавниот сектор кои исто така заминуваат во пензија и имаат право на испратнина, без за тоа да постојат оправдани основи, што претставува повреда на уставното начело на еднаквост на граѓаните и повреда на принципот на начелото на владеењето на правото.

*- With the determination in the Law on Internal Affairs under which the authorised officials in the Ministry of Internal Affairs shall have their employment terminated, by force of law, after completing 40 years of accrued time, irrespective of the age, with a right to acquire an old-age pension, with a pension base that is the average monthly net salary that the worker realised during the most favourable ten years of the accrued time, as well as the determination that each employee in the Ministry of the Interior who has gained the right to a pension to be entitled to a one-time compensation as severance pay, in the amount of five average monthly net salaries realised per worker in the Republic of Macedonia, published by the date of payment, the legislator put the authorised officials in the Ministry of Internal Affairs in a privileged position with regard to the other authorised officials and other citizens, without the existence of justified grounds for that, and put the employees in the Ministry of Internal Affairs in a privilege dposition in view of all the other*

*employees in the public sector who also retire and have the right to a severance pay, without justified grounds for that, which is a violation of the constitutional principle of equality of the citizens and a violation of 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 29 септември 2010 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ член 129-а и член 129-б од Законот за внатрешни работи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 92/2009 и 35/2010).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијативи поднесени од Љупчо Кузмановски, адвокат од Скопје, Стево Атанасовски, Јосиф Матовски и Благој Талевски, сите од Битола, како и Мирче Павловски и седум други подносителите од Битола, со Решение У. бр. 58/2010 од 30 јуни 2010 година, поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точката 1 на оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според член 129-а став 1 од Законот за внатрешни работи, 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 129-б од истиот 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.

5. Согласно член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, владеештвото 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, кој е систематизиран во главата VI. Работни односи, точка 11. Прекинување и откажување на договор за вработување, 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.



Со Законот за изменување и дополнување на Законот за внатрешни работи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 35/2010), по членот 129 од основниот текст на Законот, се додаваат шест нови членови 129-а до 129-ѓ, а членовите 147, 153, 154, 162 и 163 се бришат. Според образложението за донесување на Законот, со овие измени не се нудат квалитативно нови законски решенија, туку преку поместување на одредени членови од Законот и нивно систематизирање во соодветна глава, се има за цел да се добие системски номотехнички пристап во регулирањето на делот што се однесува на прекинување и откажување на договорот за вработување во Министерството за внатрешни работи. Истовремено, она на што се укажува како суштинско, е што со измените се врши бришење на преодниот период од пет години за пензионирање на овластените службени лица под одредени услови што беа предвидени со членовите 162 и 163 од основниот текст на Законот, така што тие членови стануваат членови 129-а и 129-б од Законот, со што се надминуваат нееднаквиот законски пристап во областа на пензионирањето на овластените службени лица во Министерството, кои со постојниот преоден период од пет години утврден во Законот, според оценка на Уставниот суд на Република Македонија (Решение У.бр. 223/2009 од 2 декември 2009 година), биле ставени во нерамноправна положба и по истекот на петте години преоден период ќе биле пензионирани под суштински различни услови од оние службени лица кои ќе бидат пензионирани во тој период.

Според членот 129-а од Законот, 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 (став 1). 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.

Согласно член 129-б од Законот, 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.

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.

Во главата VI. Работни односи, точка 11. Прекинување и откажување на договор за вработување, законодавецот ги утврдил случаите кога престанува вработувањето на овластено службено лице на Министерството по сила на закон (со навршување 40 години пензиски стаж без оглед на возраста, со право на стекнување старосна пензија), како и случаите кога на работник во Министерството му се откажува договорот за вработување (во случај на дисциплинска одговорност, ако биде оценет „не задоволува“ двапати последователно или во последните пет години најмалку три пати, ако се утврди дека при вработувањето премолчил или дал неистинити податоци во однос на општите и посебните услови за вработување, ако во рок од 15 дена по завршувањето на неплатеното отсуство не се врати на работа согласно со членот 123 на овој закон и ако од неоправдани причини во рок од три дена од денот на врачувањето на решението за распоредување не се јави на работното место на кое е распореден, како и во случај кога со правосилна одлука му е забрането да врши определени работи од работниот однос или ако му е изречена забрана за вршење професија, дејност или должност поради која не може да врши работи подолго од шест месеца или заради издржување на казна затвор да отсуствува од работа повеќе од шест месеца).

Од анализата на наведените одредби произлегува дека новина која законодавецот ја внел со вградување на членовите 129-а и 129-б од Законот е тоа што го избришал преодниот период од пет години за престанувањето на вработувањето на овластените службени лица по сила на закон заради навршување на 40 години пензиски стаж, без оглед на возраста (член 162 и член 163 од Законот), со што овој основ за престанување на вработувањето на овластените службени лица по сила на закон станува трајно законско решение, кое треба да се применува на сите овластени службени лица во Министерството за внатрешни работи. Трајно решение станува и определбата на законодавецот овие лица да можат да остварат старосна пензија во висина од 80% од просечната месечна нето плата што работникот ја остварил во текот на најповолните

десет години од пензискиот стаж, како и правото на 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. Новина е што ваквото право на отпремнина, според законските измени, се однесува на сите работници во Министерството за внатрешни работи кои стекнале право на пензија, а не само на овластените службени лица.

При наведената ситуација се поставува прашањето - дали со определбата на овластените службени лица на Министерството за внатрешни работи кои навршиле 40 години пензиски стаж, без оглед на нивната возраст, да им престане вработувањето, со право да стекнат старосна пензија во висина од 80% од просечната месечна нето плата што работникот ја остварил во текот на најповолните десет години од пензискиот стаж, како и правото на еднократен надоместок во вид на отпремнина, во висина од пет просечни месечни нето плати остварени по работник во Република Македонија, за сите вработени во Министерството за внатрешни работи, 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.

Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 50/2010 и 52/2010) 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, 81/2009 и 156/2009), 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, на овие овластени службени лица, стажот на осигурување им се смета со зголемено траење и 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, односно 65 години, која пак возраст, покрај најмалку 15 години пензиски стаж, е услов истиот да може да оствари старосна пензија, како и дека за категоријата овластени службени лица во одбраната, Министерството за внатрешни работи, Министерството за надворешни работи, Казнено-поправните и Воспитно-поправните домови, законодавецот пропишал различни, поповолни услови за стекнување право на старосна пензија, кои исто така, се условени со потребен пензиски стаж и со одредена возраст на лицето.

Имајќи го предвид изнесеното, произлегува дека содржината на оспорената одредба од членот 129-а став 1 од Законот за внатрешните работи отстапува од општо утврдените принципи за престанок на работниот однос согласно Законот за работните односи и од општите и посебните услови за стекнување старосна пензија за категоријата овластени службени лица во Министерството за внатрешни работи 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, 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.

Стекнувањето на право на старосна пензија во системот на пензиското и инвалидското осигурување во Република Македонија, покрај минималниот пензиски стаж, 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. При вака утврдена фактичка

и правна состојба, произлегува дека со пропишувањето во член 129-а став 1 од Законот за внатрешни работи, на овластените службени лица во Министерството за внатрешни работи да им престанува вработувањето, по сила на закон, со навршени 40 години пензиски стаж, без оглед на возраста, со право на стекнување старосна пензија, законодавецот пропишува нови, различни услови за престанување на вработувањето и стекнување право на пензија на овластените службени лица во Министерството за внатрешни работи, со што истите ги одвојува од другите овластени 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 кои зависат од должината на пензискиот стаж и возраста, на кој начин, без за тоа да постојат оправдани основи, законодавецот ги доведува овластените службени лица во Министерството за внатрешни работи во привилегирана положба во однос на другите овластени службени лица, а со тоа и во однос на сите останати осигуреници во системот на пензиското и инвалидското осигурување.

Судот утврди дека решението во член 129-а став 2 од Законот за внатрешни работи според кое, пензиска 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 наведеното отстапување овластените службени лица во Министерството за внатрешни работи на кои се однесува ова право, а кои се осигуреници во системот на пензиското и инвалидското осигурување под исти услови како и сите други осигуреници во овој систем, законодавецот ги става во привилегирана положба во однос на другите овластени службени лица и во однос на сите останати осигуреници во системот на пензиското и инвалидското осигурување, овозможувајќи им само на оваа категорија осигуреници во системот на пензиското и инвалидското осигурување, пресметување и остварување на висина на пензија под различни, несомнено привилегирани услови, без за тоа да постои оправдан основ.

Судот, исто така, утврди дека решението во член 129-б од Законот за внатрешни работи, според кое 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, битно отстапува од правилата на уредување на испратнината поради заминување во пензија на работниците во Република Македонија, како право кое произлегува од работниот однос и кое се однесува на сите вработени при заминување во пензија. Имено, според член 113 став 2 од Законот за работните односи, работникот има право на отпремнина при одење во пензија, како и јубилејни награди, а според став 3 на истиот член, висината, основницата и рокот за пресметување и исплата на надоместокот на овие трошоци се утврдува со закон и колективен договор.

Според член 16 од Законот за извршување на Буџетот на Република Македонија за 2010 година („Службен весник на Република Македонија“ бр. 156 од 25.12.2009 година), во случај на заминување на работникот во пензија му се исплатува двократен износ за отпремнина пресметан врз основа на просечната месечна нето плата по работник во Републиката објавена до денот на исплатата.

Правото на испратнина при заминување во пензија за вработените во Министерството за внатрешни работи, согласно член 87 став 3 алинеја 3 од Колективниот договор на Министерството за внатрешни работи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 8/1998, 12/2000, 2/2003,3/2004, 16/2006 и 21/2009) изнесува трикратен износ од просечната месечна плата во стопанството на Републиката исплатена во последните три месеца.

Од анализата на наведените одредби произлегува дека законодавецот, со одредбата од член 129-б од Законот за внатрешни работи со која испратнината при заминување во пензија на вработените во Министерството за внатрешни работи ја утврдил на пет просечни месечни нето плати остварени по работник во Република Македонија, ги ставил во привилегирана положба овие вработени во однос на сите други вработени во јавниот сектор кои, исто така остваруваат плата и надоместоци од Буџетот на Република Македонија, за кои утврдил дека испратнината изнесува две просечни месечни нето плати остварени по работник во Република Македонија, без за тоа да постои оправдан основ.

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 наведеното, произлегува дека со член 129-а од Законот за внатрешни работи, законодавецот ги ставил овластените службени лица во Министерството за внатрешни работи во привилегирана положба во однос на другите овластени службени лица и другите граѓани, без за тоа да постојат оправдани основи, а со член 129-б од Законот ги ставил вработените во Министерството за внатрешни работи во привилегирана положба во однос на сите други вработени во јавниот сектор кои исто така заминуваат во пензија и имаат право на испратнина, без за тоа да постојат оправдани основи, што води до повреда на уставното начело на еднаквост на граѓаните и повреда на принципот на начелото на владеењето на правото, поради што Судот оцени дека наведените одредби од Законот за внатрешни работи не се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 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.58/2010)



# 143.

**У.бр.25/2010**

**- Утврдување различни бодови по основ на образование на државните службеници**

*- Determination of different points on grounds of education of the civil servants*

**- Не се доведува во прашање општествена положба на државните службеници со вишо образование и тие не се изедначени со државните службеници со средно образование со оглед на фактот што законодавецот утврдил различни бодови по основ на образование.**

*- The social position of civil servants with higher education is not questioned and they are not put in an equal position with the civil servants with secondary education given the fact that the legislator defined different points on grounds of education.*

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 7 јули 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 6 став 4 и член 93 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, 6/2009, 114/2009 и 35/2010).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 93 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Ванчо Муратовски, претседател на Синдикатот на работниците од управата, правосудните органи и здруженија на граѓани на Република Македонија – УПОЗ Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапката за оценување на уставноста на член 7 став 6 и член 131 од пречистениот текст на Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.108/2005, а во суштина се работи за оспорување на член 6 став 4 и член 93 од основниот текст на Законот за државните службеници со сите измени и дополнувања.

Според наводите на подносителот на иницијативата, оспорениот член 6 став 4 од Законот не бил во согласност со членовите 9, 23, 25, 51 и 54 од Уставот на Република Македонија, ова затоа што со него се нанесувало штета на општествената положба, достоинството и угледот на лицата државни службеници со више образование, бидејќи образованието стекнато во образовните институции не можело со закон да се менува и вишото образование да се изедначува со средното образование, ниту пак со пари во вид на бодови да се надоместува.

Понатаму, според подносителот на иницијативата, ако во образовниот систем граѓаните под еднакви услови се стекнувале со високо, вишо и средно образование, тогаш така требало да се класифицираат и државните службеници, а не државните службеници со вишо образование да се изедначувале со државните службеници со средно образование.

Највисокото звање и на државни службеници со вишо образование и на државните службеници со средно образование бил „самостоен референт,, со што видно било изедначена нивната положба без да се води сметка за објективната разлика меѓу нив.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот член 93 (131) од Законот, не бил во согласност со Уставот, затоа што со него се овозможувало само одреден број, а не сите државни службеници, за одреден период да го задржат повисокиот општествен статус, на кој начин се повредувало начелото на еднаквост.

4. Судот на седницата утврди дека според членот 7 став 1 од пречистениот текст на Законот за државни службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.108/2005) на кој се повикува

подносителот на иницијативата, државните службеници во зависност од службените задачи што ги извршуваат се класифицирани во групи и звања: И. раководни државни службеници, ИИ. стручни државни службеници и ИИИ. стручно-административни државни службеници.

Во ставот 6 од наведениот член од Законот е предвидено дека државните службеници од И и ИИ група имаат високо образование, а државните службеници од ИИИ група имаат више или средно образование.

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за државните службеници ("Службен весник на Република Македонија", бр.114/2009) извршена е измена на членот 6 од Законот.

Во ставот 1 на овој член е предвидено дека во државната служба, во зависност од видот на образованието, работното искуство, одговорноста и сложеноста на работните задачи се утврдуваат 13 звања систематизирани во групи. И раководни, ИИ стручни и ИИИ стручно административни.

Во ставот 2 на член 6 се утврдени видовите на раководните звања, степенот на образование (високо) со вградување на кредит трансфер системот и работното искуство.

Во ставот 3 на член 6 се утврдени видовите на стручни звања, степенот на образование (високо) со вклучување на кредит трансфер системот и работно искуство.

Во оспорениот став 4 на членот 6 од Законот предвидени се следните стручно-административни звања:

- самостоен референт со завршено више или средно образование и најмалку три години работно искуство во структурата
- виш референт со завршено више или средно образование и најмалку две години работно искуство во структурата
- референт со завршено више или средно образование и најмалку една година работно искуство во структурата и
- помлад референт со завршено више или средно образование и без работно искуство.

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.

Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Според член 23 од Уставот, секој има право да учествува во вршењето на јавни функции.

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

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

Со Законот за државните службеници се уредува опфатот на државната служба, статусот, правата, должностите и одговорностите на државните службеници, системот на плати и надоместоци на плата на државните службеници како и надлежностите на Агенцијата за државни службеници.

Решенијата содржани во овој закон имаат системски карактер поради што правата по основ на работен однос во државен орган, произлегуваат од видот и карактерот на работите што ги вршат.

Согласно членот 6 од Законот за државните службеници, тие во зависност од работните задачи кои ги извршуваат се класифицираат во три групи. Во И и ИИ група на државни службеници односно раководни државни службеници и стручни државни службеници како услов за стекнување на едно од звањата во И и ИИ група е предвидено ВИИ/1 степен – високо образование или 240 односно 300 бода според ЕКТС (европскиот кредит трансфер систем) усвоен со Болоњската декларација, а во ИИИ група се утврдени стручно административните звања.

Во оспорениот став 4 на член 6 од Законот, за стручно административни звања, самостоен референт, виш референт, референт и помлад референт, како услов за стекнување со некое од наведени звања е кандидатот да има вишо или средно образование и одредено искуство или без искуство за помлад референт.

Понатаму, во член 35 од Законот, а кој се однесува на основната компонента на платата која се исплатува на државниот службеник, се обезбедува вреднување на соодветниот степен на образование утврден со актот за систематизација за работните места, за работното место на кое е распореден државниот службеник, и тоа за државен службеник со вишо образование 150 бода, а за државен службеник со средно образование 100 бода.

Во членот, пак, 36 од Законот, е извршено вреднување на секое звање во зависност од видот и обемот на работа, сложеноста и одговорноста.

Тргувајќи од наведените уставни одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата, анализата на Законот за државните службеници, а посебно на оспорениот член 6 став 4 од Законот, кој секако треба да се гледа во корелација со членовите 35 и 36 од Законот, наспрема наводите во иницијативата, Судот оцени дека истите се неосновани.

Имено, според Судот, целта на законодавецот не била да ја доведе во прашање општествената положба на државните службеници со вишо образование, ниту да ја доведе во прашање нивната чест и углед во општеството, ниту пак да го изедначи вишото со средното образование. Законодавецот, токму во оваа смисла, утврдил различни бодови по основ на образование за државните службеници со вишо и со средно образование. Иако законодавецот утврдил дека стручно административните звања самостоен референт, виш референт, референт и помлад референт можат да ги стекнат лица со завршено вишо или средно образование, во секој случај определил дека државниот службеник со вишо образование, кој има едно од претходно наведените звања, независно на кое работно место е распореден, ќе биде вреднуван соодветно на својот степен на образование, односно со 150 бода, што го разликува од државниот службеник со средно образование.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 6 став 4 од Законот со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

6. Судот, понатаму утврди дека според оспорениот член 93 од Законот (кој подносителот го означува како член 131 од

пречистениот текст) „државниот службеник кој на денот на влегување во сила на овој закон е распореден на работно место за кое не ги исполнува пропишаните услови по однос на степенот на образование бидејќи има понизок степен на образование од пропишаниот во актот за систематизација на работните места го задржува распоредувањето на работното место за кое е пропишано повисок степен на образование и плата, ако на денот на влегувањето во сила на овој закон има уште пет години до остварување на правото на старосна пензија според прописите за пензиското и инвалидското осигурување,„.

Согласно член 110 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Според член 28 алинеи 2 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување и ако постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Имајќи ги предвид наведените уставни и деловнички одредби, како и фактот што Уставниот суд на Република Македонија по предметот У.бр.35/2001 од 30 мај 2001 година, ја оценувал уставноста на членот 93 од Законот за државните службеници, при што не изразил сомнение во однос на неговата согласност со Уставот, а по повод на оваа иницијатива не наоѓа основи за поинакво одлучување, Судот оцени дека се исполнети условите за нејзино отфрлање.

Воедно, поаѓајќи од фактот што оспорениот член 93 од Законот се наоѓа во делот на преодните и завршните одредби од Законот и ги опфаќа лицата кои во моментот на стапување во сила на Законот не ги исполнувале условите во поглед на степенот на образование да можат да останат на работните места за кои бил пропишан повисок степен на образование и тоа доколку имаат уште пет години до остварување на правото на пензија, Судот оцени дека тој имал примена само за одреден временски период, односно се исцрпела неговата примена и тој повеќе не преставува правна основа за создавање на нови права и обврски, поради што не постојат ниту процесни претпоставки за оценување на неговата согласност со Уставот.

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

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. Решението во однос на точката 1 Судот го донесе со мнозинство, а во однос на точката 2 едногласно. (У.бр.25/2010)

## 144.

**У.бр.270/2009**

**- Образованието како услов за различните групи на звања на државни службеници**

*- Education as a condition for the different groups of titles of civil servants*

**- Не може уставно да се проблематизира законското решение со кое законодавецот посебно го регулирал образованието како услов за различните групи на звања на државни службеници со истовремено третирање на VII1 степен на образование и кредит трансфер системот стекнати во високообразовната дејност.**

*- The legal solution with which the legislator specifically regulated the education as a condition for the different groups of titles of civil servants by same treatment of VII1 level of education and credit transfer system gained in the university educational activity may not be a constitutional issue.*

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 22 септември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 6 ставови 1, 2, 3 и 5 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, 6/2009, 114/2009 и 35/2010).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на членот 6 став 4 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Мирко Савески од Струга на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 6 од Законот означен во точката 1 од ова решение. Според наводите во иницијативата, оспорениот член 6 од Законот не бил во согласност со членот 32 став 2 од Уставот, според кој секому, под еднакви услови му е достапно секое работно место.

Ова поради тоа што во ставот 2 од оспорениот член од Законот било предвидено дека за раководно звање бил потребен VII/1 степен на образование или 300 кредити според ЕКТС (кредит трансфер систем според Болоњската декларација), додека во ставот 3 од овој член од Законот било предвидено дека за стручно звање бил потребен VII/1 степен на образование или најмалку 240 кредити според ЕКТС. На овој начин законодавецот и покрај тоа што регулирал дека е потребно VII/1 степен на образование како за раководно така и за стручно звање, тој неправилно направил разлика во однос на кредитите од кредит трансфер системот кај овие звања на тој начин што за раководно звање не предвидел 240 кредити како и за стручното звање, туку предвидел само 300 кредити и на овој начин степенот на образование не го изедначил со кредитниот систем.

4. Судот на седницата утврди дека во членот 6 од Законот е предвидено: „(1) Во државната служба, во зависност од видот на образованието, работното искуство, одоговорноста и сложеноста на работните задачи, се утврдуваат 13 звања систематизирани во три групи:

- I раководни,
- II стручни и
- III стручно-административни.



(2) Раководни звања се:

- генерален секретар, секретар на градот Скопје и секретар на општина (во натамошниот текст: секретар),
- државен советник со стекнати 300 кредити според ЕКТС или завршен VII/1 степен и најмалку шест години работно искуство во структурата, од кои две години во државната служба,
- раководител на сектор со стекнати 300 кредити според ЕКТС или завршен VII/1 степен и најмалку пет години работно искуство во структурата, од кои две години во државната служба,
- помошник раководител на сектор со стекнати 300 кредити според ЕКТС или завршен VII/1 степен и најмалку четири години работно искуство во структурата, од кои една година во државната служба и
- раководител на одделение со стекнати 300 кредити според ЕКТС или завршен VII/1 степен и најмалку четири години работно искуство во структурата, од кои една година во државната служба.

(3) Стручни звања се:

- советник со стекнати најмалку 240 кредити според ЕКТС или завршен VII/1 степен и најмалку три години работно искуство во структурата,
- виш соработник со стекнати најмалку 240 кредити според ЕКТС или завршен VII/1 степен и најмалку две години работно искуство во структурата,
- соработник со стекнати најмалку 240 кредити според ЕКТС или завршен VII/1 степен и најмалку една година работно искуство во структурата и
- помлад соработник со стекнати најмалку 240 кредити според ЕКТС или завршен VII/1 степен и без работно искуство.

(4) Стручно-административни звања се:

- самостоен референт со завршено више или средно образование и најмалку три години работно искуство во структурата,
- виш референт со завршено више или средно образование и најмалку две години работно искуство во структурата,
- референт со завршено више или средно образование и најмалку една година работно искуство во структурата и
- помлад референт со завршено више или средно образование и без работно искуство.

(5) На предлог на Агенцијата за државни службеници, Владата на Република Македонија донесува уредба за описот на звањата утврдени со овој закон.

5. Според членот 32 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност (став 1), секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место (став 2) и остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори (став 5).

Во членот 3 став 1 од Законот за државните службеници е уредено дека државен службеник е лице вработено во државната служба кое врши стручни, нормативно-правни, извршни, управни, управно - надзорни, плански, материјално - финансиски, сметководствени, информатички и други работи од надлежност на органот во согласност со Уставот и со закон. Според ставот 2 од овој член од Законот, државна служба во смисла на овој закон, се органите на државната и локалната власт и другите државни органи, основани согласно со Уставот и со закон.

Со оспорениот член 6 од Законот се уредени 13 звања систематизирани во три групи на звања во државната служба, во зависност од видот на образованието, работното искуство, одговорноста и сложеноста на работните задачи.

Во овој дел, со одредбите од овој член од Законот, меѓу другото е утврдено дека за стекнување на раководните звања како услов е предвидено 300 кредити според ЕКТС или завршен VII1 степен на образование, а за стекнување на стручните звања како услов е предвидено најмалку 240 кредити според ЕКТС или завршен VII1 степен образование.

Со Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.35/2008, 103/2008, 26/2009 и 99/2009) во членот 93 е уредено дека студиските програми за стекнување на образование се распоредуваат во три циклуси на високо образование, и тоа, прв циклус на универзитетски студии, втор циклус на универзитетски студии и трет циклус докторски студии. Секој циклус на студии мора да биде во согласност со европскиот кредит трансфер систем на пренос и акумулација на кредити (ЕКТС), според кој за една година на студии по правило се стекнуваат 60 ЕКТС кредити.

Според членот 94 од овој Закон, првиот циклус на универзитетски студии, по правило трае три до четири години и со неговото завршување се стекнуваат 180 до 240 ЕКТС кредити. Овие студии ги оспособуваат студентите за влез во вториот циклус на универзитетски студии и им се дава можност за вработување на одредени стручни работни места.

Лицето кое ги завршило студиите од ставот 1 на овој член се стекнува со диплома со додавка на соодветната струка, ако со закон поинаку не е уредено.

Според членот 95 од овој Закон, академските универзитетски студии од вториот циклус траат од една до две години и со нивното завршување се стекнуваат од 60 до 120 ЕКТС кредити. Овие студии можат да траат и подолго доколку тоа е во согласност со меѓународно прифатените стандарди за даден профил.

Вкупниот број на кредити кои се стекнуваат на првиот и вториот циклус на универзитетски студии изнесува 300 ЕКТС кредити.

Лицето кое ги завршило студиите од ставот 1 на овој член со вкупно 300 ЕКТС кредити се стекнува со научен назив - магистер или со друг назив на студиите од членот 106 од овој закон.

Во членот 96 од Законот е уреден третиот циклус на универзитетски студии - докторски студии.

Врз основа на одредбите од Законот за високото образование, кои се однесуваат на високообразовната дејност што се остварува преку академски и стручни студии, соодветно е регулирано и во одредбите од оспорениот член 6 од Законот за државните службеници, преку определувањето на условите за стекнување на раководни звања и стручни звања. Во однос на раководните звања, законодавецот определил дека е потребно лицето да има стекнато 300 кредити според ЕКТС или завршен VII1 степен образование, како и соодветно работно искуство одделно за секое раководно звање, додека во однос на стручните звања, определил дека е потребно лицето да има стекнато најмалку 240 кредити според ЕКТС или VII1 степен образование и соодветно работно искуство. Со овој начин на регулирање на степенот на образование, соодветно и на кредит трансфер системот на стекнати кредити во високото образование, е воспоставен континуитет во правното регулирање на високообразовната дејност и нејзино соодветно третирање во Законот

за државните службеници. Од аспект на различното уредување на стекнати кредити според ЕКТС во однос на раководните и стручните звања, на што се приговара во иницијативата, не може да се доведе во прашање уставноста на оспорениот член 6 од Законот, со оглед на тоа што неспорно станува збор за различни звања на државни службеници, а во рамките на секое од нив важат еднакви услови за сите со исто звање. Во однос на приговорот во иницијативата дека во оспорениот член 6 од Законот, VII1 степен на образование се поврзувал различно со 300 кредити и со 240 кредити според ЕКТС, но дека требало да се дозволи 240 кредити да е алтернатива на VII1 степен на образование и за раководните звања, а не само за стручните звања, Судот оцени дека наводите во иницијативата се неосновани и не можат да ја доведат во прашање уставноста на оспорениот член 6 од Законот. Ова поради тоа што во однос на стекнатиот VII1 степен на образование, еквивалент во постојниот правен режим е високообразовната дејност регулирана со одредбите од Законот за високото образование, соодветно на него се уредени и одредбите од овој член од Законот за државните службеници и не може уставно да се проблематизира предметното законско решение со кое законодавецот посебно го регулирал обрзованието како услов за различните групи на звања на државни службеници со истовремено третирање на VII1 степен на образование и кредит трансфер системот стекнати во високообразовната дејност.

Со оглед на тоа што за ставот 4 од членот 6 од Законот, Судот веќе одлучувал и со Решение У.бр.25/2010 од 7 јули 2010 година не повел постапка за оценување на уставноста, исполнети се условите, иницијативата во однос на оваа одредба да се отфрли согласно членот 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, според која Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

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.270/2009)

# 145.

**У.бр.86/2010**

**- Утврдување на реалната вредност на бодот за исплата на плати**

*- Determination of the real value of the point for the payment of salaries*

**- Одредбата во Законот за државните службеници во која е утврдена реалната вредност на бодот за исплата на плати на сите вработени во државната служба и е утврдена рамката за утврдување на вредноста на бодот за исплата на плата е во согласност со начелото на еднаквост како едно од основните темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.**

*- The provision in the Law on Civil Servants which defines the real value of the point for the payment of salaries of all employees in civil service and defines the framework for the determination of the value of the point for the payment of a salary is in agreement with the principle of equality as one of the basic 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 6 октомври 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 42 и член 43 став 2 од Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр. 59/2000, 112/2000, 34/2001, 103/2001, 43/2002, 98/2002, 17/2003, 40/2003, 85/2003, 17/2004, 69/2004, 81/2005, 61/2006, 36/2007, 161/2008, 6/2009, 114/2009 и 35/2010).

2. Тодор Петров 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.

Со иницијативата која е дополнета со поднесок доставен до Судот на 17 август 2010 година, се оспоруваат членовите 42 и 43 став 2 од Законот за државните службеници, од причина што, според подносителот на иницијативата, истите не биле во согласност со Уставот на Република Македонија.

Оспорениот член 42 од Законот бил во спротивност со член 68 став 1 алинеја 4 од Уставот на Република Македонија, од причина што висината на вредноста на бодот за платите на државните службеници морала да биде позната величина во постапката за донесување на Буџетот на Република Македонија, бидејќи поинаку не било можно утврдувањето на висината на буџетот и тоа морало да биде предмет на Законот за извршување на Буџетот на Република Македонија. Имено, се смета дека без вредноста на бодот за платите на државните службеници не можело да се утврди висината на Буџетот на Република Македонија.

Со оспорениот член 43 став 2 од Законот, според иницијативата, се ограничувала самостојноста на општините и Градот Скопје во вршењето на надлежностите утврдени со Уставот и со закон. Локалното финансирање, било изворно право на непосредното и преку претставници остварување на локалната самоуправа, како уставно загарантирано право на граѓаните утврдено со членот 114 став 1 од Уставот.

Подносителот на иницијативата смета дека буџетите на општините и на Градот Скопје не можеле да бидат инструмент за извршување на Буџетот на Република Македонија, ниту се дел од Буџетот на Република Македонија. Понатаму, во иницијативата се наведува дека општините биле посебни правни лица како и Градот Скопје, па граѓаните имале уставно гарантирано право на локална самоуправа според кое непосредно и преку претставници во општините и во Градот Скопје одлучувале меѓу другото и за локалното финансирање. Општините и Градот Скопје самостојно носеле посебен буџет и завршна сметка на буџетот, како и одлука за извршувањето на буџетот на општините и Градот Скопје. Оттука, произлегувало и правото со одлуката за извршување на буџетот на општината и Градот Скопје самостојно да ја утврдуваат вредноста на

бодот за платата на вработените во органите на општините и Градот Скопје. Ваквата надлежност на општините и Градот Скопје била целосна и исклучива и не смеела да биде одземена или ограничена.

Поради наведените причини, се предлага и изрекување на временна мерка во смисла на член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека според член 42 од Законот за државните службеници вредноста на бодот за платите на државните службеници се утврдува секоја година со одлука на Владата на Република Македонија на предлог на министерот за финансии, која се донесува во рок од 15 дена од денот на влегувањето во сила на Буџетот на Република Македонија, а врз основа на вкупниот број на државни службеници распоредени по соодветни звања за тековната година.

Според член 43 од истиот закон вредноста на бодот за платата на вработените во општинската администрација и во Градот Скопје за секоја година се утврдува со одлука за извршување на буџетот на општината и Буџетот на Градот Скопје (став 1). Вредноста на бодот од ставот (1) на овој член не може да биде повисока од вредноста на бодот од членот 42 на овој закон (став 2).

4. Согласно член 8 став 1 алинеја 9 од Уставот на Република Македонија една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија е локалната самоуправа.

Според член 114 став 4 од Уставот, општините се финансираат од сопствени извори на приходи определени со закон и со средствата од Републиката.

Според Амандман ЦВИ со кој се заменува ставот 5 на член 114 од Уставот, локалната самоуправа се уредува со закон кој се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници при што мора да има мнозинство гласови од вкупниот број пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија. Законите за локално финансирање, локални избори, општински граници и за градот Скопје се донесуваат со мнозинство гласови од присутните пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од присутните пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија.

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 117 став 3 од Уставот, Градот Скопје, се финансира од сопствени избори на приходи определени со закон и со средства од Републиката, а во ставот 4 од истиот член од Уставот е предвидено дека Градот Скопје е самостоен во вршењето на надлежностите утврдени со Уставот и со закон, а надзорот над законитоста на неговата работа го врши Републиката.

Законот за државните службеници во членот 1 определил дека предмет на уредување на овој закон се опфатот на државната служба, статусот, правата, должностите и одговорностите на државните службеници, системот на плати и надоместоци на плати за државните службеници, како и надлежностите на Агенцијата за државни службеници.

Според член 3 ставови 1 и 2 од истиот закон, државен службеник е лице вработено во државната служба кое врши стручни, нормативно-правни, извршни, управни, управно-надзорни, плански, материјално-финансиски, сметководствени, информатички и други работи од надлежност на органот во согласност со Уставот и со закон. Државна служба, во смисла на овој закон, се органите на државната и локалната власт и другите државни органи, основани согласно со Уставот и со закон.

Според член 5 од истиот закон, системот на плати и надоместоци уреден со овој закон се засновува на начелата на законитост, еднаквост, транспарентност, предвидливост и правичност.

Главата ИВ од овој закон го уредува системот на плати и надоместоци на плати за државните службеници.

Според член 33 став 2 од Законот кој е поместен во Глава ИВ, платите и надоместоците на плати на државните службеници се усогласуваат со средствата обезбедени во Буџетот на Република Македонија, во буџетот на општините и во буџетот на Градот Скопје.

Оспорениот член 42 од Законот, предвидува дека вредноста на бодот за платите на државните службеници се утврдува секоја година со одлука на Владата на Република Македонија на



предлог на министерот за финансии, која се донесува во рок од 15 дена од денот на влегување во сила на Буџетот на Република Македонија, а врз основа на вкупниот број на државни службеници распоредени по соодветни звања за тековната година.

Во членот 43 став 1 од Законот е определено дека вредноста на бодот за платата на вработените во општинската администрација односно администрацијата на Градот Скопје за секоја година се утврдува со одлука за извршување на буџетот на општината и Буџетот на Градот Скопје. Оспорениот став 2 на членот 43 од Законот, пак, предвидува дека вредноста на бодот од ставот 1 на овој член не може да биде повисока од вредноста на бодот од членот 42 на овој закон.

Од анализата на наведените одредби од Законот за државните службеници, јасно произлегува дека начинот на утврдување на вредноста на бодот и изворот на истиот е во зависност од тоа дали станува збор за државни службеници или вработени во општинската администрација, односно администрација на Градот Скопје. Оттука, законодавецот, имајќи ја во вид уставната поставеност на локалната самоуправа и Градот Скопје како посебна единица на локалната самоуправа, направил дистинкција во утврдувањето на вредноста на бодот за платите на државните службеници - Буџет на Република Македонија и за вработените во општинската администрација, односно администрација на Град Скопје.

Според Судот, со содржината на оспорените одредби на член 42 и член 43 став 2 од Законот, не се суспендира, односно ограничува самостојноста на општините и Градот Скопје во вршењето на надлежностите утврдени со Уставот и со закон, како што се тврди во иницијативата. Утврдувањето на вредноста на бодот за платите на државните службеници е право на законодавецот, а со оспорениот став 2 на членот 43, се определува законска рамка во која единиците на локалната самоуправа можат да се движат при определувањето на вредноста на бодот за исплата на платата на општинската администрација, а се со цел да не се наруши начелото на еднаквост во однос на платата на останатите државни службеници со исто звање. Ова дотолку повеќе што државата преку Законот за државните службеници ја утврдува реалната вредност на бодот за исплата на плати на сите вработени во државната служба и истовремено има обврска да ја определи рамката за утврдување на вредноста на бодот за исплата на плата токму поради обезбедување на една од

основните темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија - начелото на еднаквост.

Предвид на наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 42 и член 43 став 2 од Законот за државните службеници со одредбите од Уставот на Република Македонија на кој 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.86/2010)

## 146.

### У.бр.103/2010

**- Писмено известување до надлежниот инспекциски орган за стапување на работа кај работодавач без договор за вработување**

*- Written notification to the competent inspection authority for beginning to work for an employer without an employment contract*

**- Востановување во закон на обврски за граѓанинот, односно на лице кое ќе стапи на работа кај работодавач писмено да го извести надлежниот инспекциски орган за стапувањето на работа кај работодавач без договор за вработување, е во спротивност со Уставот на Република Македонија.**

*- The establishment, in the law, of obligations for the citizen, that is a person who begins to work for an employer, to notify in writing the competent inspection authority about the employment with an employer without an employment contract, 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 27 октомври 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 59-а и член 100-б од Законот за изменување и дополнување на Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност („Службен весник на Република Македонија“ бр.161/2008).

2. Движење за социјална правда „ЛЕНКА“ од Скопје и Асоцијација „МАГНА КАРТА“ од Велес 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, наметнатата обврска на лицето кое стапува во нов работен однос, да го извести надлежниот инспекциски државен орган во случај кога од работодавачот нема да му биде понуден договор за вработување, била во спротивност со член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8, член 34, член 35 став 1 и член 51 од Уставот на Република Македонија. Имено, ваква обврска можеле да вршат само надлежните државни институции, односно Државниот инспекторат за труд.

Со внесувањето на ваква обврзувачка норма во нашиот правен поредок, според иницијативата се поткопувале основните начела на кои фундаира нашата демократија - владеењето на правото и правната држава.

3. Судот на седницата утврди дека според член 59-а од Законот невработеното лице кое ќе стапи на работа кај работодавач без договор за вработување е должно за тоа веднаш писмено да го извести надлежниот инспекциски орган“.

Во членот 100-б од Законот се предвидува:

„Глоба во износ од 200 евра во денарска противвредност ќе се изрече на самото место на физичко лице за прекршок, ако писмено не го извести надлежниот инспекциски орган за стапувањето на работа кај работодавач (член 59-а).

Покана за плаќање на глоба од ставот 1 на овој член на сторителот на прекршокот, инспекторот на трудот ќе му врачи на местото на прекршокот.

Сторителот на прекршокот е должен глобата да ја плати во рок од осум дена.

Инспекторот на труд е должен на сторителот на прекршокот да му предложи постапка за порамнување, согласно со закон.

Ако инспекторот на труд констатира дека сторителот на прекршокот не ја платил глобата во рокот од став 3 на овој член, инспекторот на трудот ќе поднесе барање за поведување на прекршочна постапка до прекршочен орган.

Глоба во износ од 700 евра во денарска противвредност ќе изрече надлежниот суд на физичко лице кое не ја платило глобата на самото место во предвидениот рок од ставот 3 на овој член“.

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 и вработување односно засновање на работен однос, начинот, постапката и условите за остварување на овие права се оставени за уредување на законодавната власт.

Од анализата на цитираните уставни одредби, исто така, произлегува дека Република Македонија е социјална држава, во која социјалната правда е издигната на ниво на темелна вредност на уставниот поредок, а на сите граѓани им се гарантира еднаквост во слободите и правата пред Уставот и законите. Како начин за обезбедување на социјалната правда Уставот го прокламира и утврдува правото на материјална обезбеденост за време на привремена невработеност. Меѓутоа, под кои услови, во кој обем, за колкаво времетраење и на кој начин ќе се остварува ова право не е домен на уставната регулатива. Тоа е препуштено да се уреди со закон и со колективни договори.

Според член 1 од Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност, со овој закон се уредуваат прашањата за размена на трудот, правата и обврските на работодавците, невработените лица и државата во врска со вработувањето и осигурувањето во случај на невработеност и други прашања од значење за вработувањето.

Оспорениот член 59-а од Законот утврдува дека невработено лице кое ќе стапи на работа кај работодавач без договор за вработување е должно за тоа веднаш писмено да го извести надлежниот инспекциски орган.

Од анализата на наведените одредби од Уставот и од Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност, според Судот произлегува дека ваквата обврска на граѓанинот, односно лицето кое ќе стапи на работа кај работодавач, не е во согласност со Уставот на Република Македонија. Ова од причина што на граѓанинот не може да му се востановуваат вакви обврски, бидејќи обврска за контрола на работодавачите за регулирање на правото на лицата кои засноваат работен однос, односно склучување договор за вработување на одредено или неодредено работно време, во смисла на Законот за работните односи, може да ја вршат само надлежните државни институции, односно Државниот инспекторат за труд, но во никој случај тоа не би можело да падне на товар на работникот.

Според Судот, целта на оваа мерка е оневозможување на несовесните работодавачи да вршат експлоатација на трудот и да не ги изигруваат обврските предвидени во Законот. Конкретниот начин преку кој законодавецот сакал да ја оствари целта на воспоставување на социјална дисциплина, според нас е непропорционална и истовремено претставува оптоварување на граѓанинот, односно работникот. Ова дотолку повеќе што е неопходно взаемно функционирање на институциите на системот и нивно координирано соработување со цел за исполнување на овие предвидени законски обврски. Оттука, востановената обврска со Законот за работникот значи повреда на уставното начело на владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните бидејќи таквата обврска не е во функција на обезбедување поголема сигурност во сферата на работните односи.

Ова дотолку повеќе што ниту Законот за работните односи предвидувал ваква обврска на работникот, па со опстојување на оспорената законска одредба, всушност би се довело до постоење на два паралелни, на различни системи на уредување на работните односи, што е спротивно на принципот на владеење на правото и правната сигурност.

Од друга стана, пак, со оспорениот член 59-а од Законот, според Судот се повредува принципот на заштита на достоинството, бидејќи истиот предвидува работникот всушност сам себе да се пријави.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека обврската за работникот, кој стапува на работа кај работодавач без договор за вработување, писмено да го извести надлежниот инспекциски орган,

како и предвидената глоба во оспорениот член 100-б од Законот, не е пропорционална и соодветна, бидејќи таква контрола на работодавачот треба да вршат инспекциските органи, а не работникот.

Тргувајќи од направената уставно-судска анализа, Судот оцени дека оспорениот член 59-а и член 100-б од Законот, основано може да се доведат во прашање во однос на членовите од Уставот, на кој се укажува во иницијативата.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Гзиме Старова. (У.бр.103/2010)

## 147.

**У.бр. 111/2010**

**- Откажување од правото на посебна заштита на жената – мајка**

*- Waiving from the right to a special protection of the woman who is mother*

**- Поаѓајќи од целите на Законот за спречување и заштита од дискриминација и неговиот опфат и широка примена, произлегува дека оспорената одредба треба да се толкува во контекст на целите на законот, односно дека и случаите кога жената не сака да ја користи посебната заштита и за тоа ќе го извести работодавачот во писмена форма нема да се сметаат за дискриминација.**

*- Starting from the goals of the Law on Prevention and Protection against Discrimination and its scope and wide application, it arises that the contested provision should be interpreted in the context of the goals of the law, that is, that even the cases when the woman does not wish to take advantage of the special protection and informs the employer in writing thereof shall not be considered as discrimination.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 ноември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 15 точка 1 во делот: „освен кога бремената жена или мајка не сака да ја користи оваа заштита и за ова го известила работодавачот во пишана форма“ од Законот за спречување и заштита од дискриминација („Службен весник на Република Македонија„ бр. 36/2010).

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 наведен во точката 1 на ова решение.

Според наводите во иницијативата, со оспорената одредба од Законот се негирале, девалвирале и омаловажувале уставните одредби од член 40 став 1, според кој Републиката му обезбедува посебна грижа и заштита на семејството; член 41 став 1, според кој право на човекот е слободно да одлучува за создавање на деца и член 42 став 1 од Уставот на Република Македонија, според кој Републиката посебно ги заштитува мајчинството, децата и малолетните лица. Подносителот на иницијативата смета дека законодавецот немал уставно право и овластување да ја пропише оспорената одредба, особено со оглед на тоа што според член 51 став 1 од Уставот во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон, а и поради тоа што во Уставот на Република Македонија не било пропишано дека бремената жена или мајка, која не сака да ја користи со Уставот загарантираната посебна заштита, може од таа заштита да се откаже.

Подносителот смета дека оспорениот дел од одредбата не бил во согласност со член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 8, член 9, член 40 став 1, член 41 став 1, член 42 став 1 и член 51 од Уставот и



предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорената одредба.

3. Судот на седницата утврди дека според член 15 точка 1 од Законот, нема да се смета за дискриминација: посебната заштита на бремената жена и мајка, предвидена со закон, „освен кога бремената жена или мајка не сака да ја користи оваа заштита и за ова го известила работодавачот во пишана форма.

4. Согласно членот 8 став 1 алинеја 1 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.

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 член 42 став 1 од Уставот, Републиката посебно ги заштитува мајчинството, децата и малолетните деца, а според ставот 3 на истиот член малолетните лица и мајките имаат право на посебна заштита при работа.

Заштитата од дискриминација е предмет на уредување на Законот за спречување и заштита од дискриминација („Службен весник на Република Македонија“ бр. 50/2010). Согласно членот 1 став 1 од Законот, со овој закон се обезбедува спречување и заштита од дискриминација во остварувањето на правата загарантирани со Уставот на Република Македонија, закон и ратификувани меѓународни договори. За заштита од дискриминација се формира Комисија за заштита од дискриминација (став 2).

Согласно членот 2, заштитата и забраната од дискриминација се однесува на сите физички и правни лица во процесот на остварување на правата и слободите гарантирани со Уставот и со законите на Република Македонија.

Во членот 3 од Законот се набројани основите за дискриминација, како што се пол, раса, боја на кожа, род, припадност на маргинализирана група, етничка припадност, јазик, државјанство, социјално потекло, религија или верско уверување, други видови

уверувања, образование, политичка припадност, личен или општествен статус, ментална и телесна попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба или која било друга основа која е предвидена со закон или со ратификуван меѓународен договор.

Во посебна глава од Законот се уредени исклучоците од дискриминацијата (афирмативни мерки, нееднакво постапување и заштитни механизми за одделни категории на лица.

Така согласно членот 13 од Законот, нема да се сметаат за дискриминација афирмативните мерки преземени од органи на државната управа, органи на единиците на локалната самоуправа, други органи и организации кои вршат јавни овластувања, јавни установи или од страна на физички или правни лица, констатирани како оправдани во минатото, сегашноста или во иднина, а кои можат да се преземаат се додека не се постигне потполна фактичка еднаквост:

1) во корист на лице, група на лица или заедница, со цел да се елиминираат или да се намалат фактичките нееднаквости, ако разликувањето е оправдано и пропорционално на целта, и со цел да се обезбеди нивен природен развој и ефективно постигнување на нивното право на еднакви можности во споредба со други лица, групи на лица или заедници и

2) афирмативните мерки кои имаат за цел заштита на маргинализираните групи, со цел да се елиминираат или да се намалат фактичките нееднаквости, ако разликувањето е оправдано и пропорционално на целта и со цел да се обезбеди нивен природен развој и ефективно постигнување на нивното право на еднакви можности во споредба со други лица, групи на лица или заедници.

Во членот 14 од Законот со наслов „Нееднакво постапување“ е определено дека нема да се смета за дискриминација:

1) различниот третман на лица кои не се државјани на Република Македонија во врска со слободите и правата дадени во Уставот, во законите и меѓународните договори кон кои пристапила Република Македонија, а кои непосредно произлегуваат од државјанството на Република Македонија;

2) различниот третман на лицата врз основа на карактеристики кои се однесуваат на која било од дискриминациските основи, кога спомнатите карактеристики, поради природата на

занимањето или активноста, или поради условите во кои се одвива тоа занимање, претставуваат суштинско и определувачко барање, целта е легитимна, а условот не го пречекорува потребното ниво за негова реализација;

3) различниот третман на лицата врз основа на религија, уверување, пол или други карактеристики во врска со занимање кое се одвива во религиозни институции или организации кога, според карактерот на конкретното занимање или активност, или поради условите во кои се остварува религијата, уверувањето, полот или други карактеристики претставуваат суштинско и определувачко барање, од гледна точка на институцијата или организацијата, кога целта е легитимна, а условот не го пречекорува потребното ниво за реализација;

4) различниот третман на лицата врз основа на религија, уверување, пол или други карактеристики во врска со образованието и обуката за целите на занимањето поврзано со конкретна религија;

5) ако членовите и органите на цркви и верски заедници, граѓански организации, политички партии, синдикати и други организации запишани во регистар во согласност со Уставот и законите, постапуваат во согласност со својата доктрина, уверувања или верувања и/или целите утврдени во своите статuti, програми и/или прописи;

6) уредувањето на бракот, вонбрачната заедница и семејството исклучиво како заедница на спротивни полови, односно на еден маж и една жена;

7) остварувањето на уставно гарантираното начело на слобода на говорот, јавниот настап, мислење и јавното информирање;

8) определувањето барање за минимална старост, професионално искуство или стаж во процесите на избор или во давањето на определени привилегии поврзани со работењето, кога ова е објективно оправдано за постигнување на легитимна цел, а содржината на ова разликување не го надминува неопходното ниво потребно за остварување на целта и

9) определување услов за максимум старост во процесот на вработување што е поврзано со потребата од обука или заради потребите од рационални временски ограничувања поврзани со пензионирање предвидени во закон, кога тоа е објективно оправдано за постигнување на легитимна цел, а содржината на ова разликување не го надминува неопходното ниво потребно за постигнување на целта.

Во членот 15 од Законот се уредени т.н. заштитни механизми за одредени категории на лица, кои исто така не се сметаат за дискриминација:

1) посебната заштита на бремената жена и мајка, предвидена со закон, освен кога бремената жена или мајка не сака да ја користи оваа заштита и за ова го известила работодавачот во пишана форма;

2) мерките кои се предвидуваат со закон за поттикнување на вработувањето;

3) различниот третман на лицата со инвалидитет во остварувањето на обука и добивањето образование со цел за задоволување на посебните образовни потреби заради изедначување на шансите;

4) предвидување на минимум и максимум години за пристап до определени нивоа на обука и образование, кога тоа е објективно оправдано за постигнување на легитимна цел, а содржината на ова разликување не го надминува она што е неопходно со оглед на природата на обуката или образованието, или условите во кои тие се одвиваат и содржината на ова разликување не го надминува неопходното ниво потребно за постигнување на целта;

5) мерките насочени кон обезбедување баланс во учеството на мажите и жените, се додека овие мерки се потребни;

6) посебните мерки од кои имаат корист лицата или групите кои се во понеповолна положба настаната врз која било дискриминациска основа, со цел за изедначување на нивните можности, се додека тие мерки се потребни;

7) посебна заштита, предвидена со закон, на деца без родители, малолетници, самохрани родители и лица со инвалидитет;

8) мерки за заштита на посебноста и идентитетот на лицата кои припаѓаат на етнички, религиозни или јазични малцинства и нивното право да го негуваат и развиваат сопствениот идентитет индивидуално или во заедница со другите членови на нивната група и поттикнуваат услови за унапредување на тој идентитет и

9) мерките во областа на образованието и обуката кои треба да обезбедат учество на лицата од етничките малцинства додека тие мерки се неопходни.

Посебната заштита на мајчинството, децата и малолетните деца, претставува израз на интересот и грижата на државата за жената-мајка и детето, што подразбира утврдување и обезбедување додатни права и погодности на мајката, освен оние што таа ги има како и секој друг граѓанин во Републиката. Оваа

посебна заштита е условена од биолошките својства на жената и нараснатите потреби што таа ги има по тој основ и е во интерес на детето во времето кога му е неопходна непосредна мајчинска грижа.

Видовите и обемот на посебната заштита на жената-мајка што ја обезбедува Републиката се уредени во повеќе закони, на пример во Законот за здравствената заштита, Законот за социјалната заштита, како и во посебен дел од Законот за работните односи (Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009) во кој се содржани одредби за заштита на жената-работничка за време на бременост и мајчинство (членовите 160 - 171).

Посебната заштита на жената-мајка според овој закон го опфаќа правото на жената-работничка на платено отсуство од работа пред и по породувањето, во траење од определено време, право на скратено работно време поради нега и чување на потешко хендикепирано дете, забраната за работа подолго од полното работно време и ноќе за време на бременост или до двегодишна возраст на детето, забраната за ноќна работа во областа на индустријата и градежништвото, право на мајката доилка итн.

Од наведеното произлегува дека уставно утврдената посебна заштита на жената-мајка Републиката ја обезбедила со утврдување на комплекс на права и погодности на жената за време на бременост, породување и мајчинство во соодветните закони од областа на здравствената и социјалната заштита, како и работните односи, кои што права, пак, согласно тие закони, исто така, се алиментираат од средства на Републиката сообразно со нејзините материјални и финансиски можности.

Смислата и содржината на уставната одредба на член 42 став 1 од Уставот е Републиката да ја утврди и обезбеди посебната заштита на жената - мајка, но тоа не значи априори забрана на жената сама да одлучува дали и во кој обем ќе ја користи таа заштита, односно правата што Републиката ги утврдила и обезбедила по тој основ.

Во овој контекст, Уставниот суд на Република Македонија, во два наврати оценувал дека откажувањето на жената од правото на посебна заштита не е спротивно на Уставот. Во првиот предмет У.бр. 102/1998 од 11 ноември 1998 година станувало збор за правото на работничката која користи породилно отсуство, ако сака, да може да

се врати на работа и пред истекот на траењето на породилното отсуство.

Во образложението на ова Решение Судот изразил став дека: „со оглед дека со оспорената одредба на член 58-а не се задира во правото на жената-работничка до крај да го користи породилното отсуство утврдено во член 58 од Законот, но само се утврдува можност таа, доколку самата сака, да го прекине користењето на ова право и да се врати на работа пред истекот на траењето на породилното отсуство, Судот смета дека не може да се постави прашањето за согласноста на оваа одредба со член 42 став 1 од Уставот. Ова дотолку повеќе што и во овој случај согласно ставот 2 на оспорениот член, на работничката, покрај правото на плата и се признава право и на надоместок на платата за породилно отсуство во висина од 50% од утврдениот износ на надоместокот на породилното отсуство на сметка на средствата на Републиката односно на фондот за здравствено осигурување со кое решение, исто така, се обезбедува еден вид право на посебна заштита на жената мајка согласно член 42 од Уставот“.

Слично образложение дал Судот и во Решението У.бр. 111/2006 од 8 октомври 2006 година, во кој станувало збор за можноста мајката или самохраниот родител на малолетно дете да можат, врз основа на писмена изјава, да работат прекувремена работа. Имено, Судот оценил дека: „со оглед на тоа што со оспорените одредби од член 120 став 3 и 164 став 2 и 4 само се утврдува можност, доколку тие самите сакаат, односно се согласуваат да можат да работат подолго од полното работно време не се доведува во прашање правото на заштита на мајка со дете и самохраниот родител, туку таа заштита се димензионира со оглед на различните околности во кои се наоѓаат овие лица и возраста на детето, што не е спротивно на означените одредби од Уставот и овластувањето на законодавецот да ја димензионира политиката на таа заштита“.

И во двата наведени предмети Судот наоѓал оправдание за оспорените одредби и од економски аспект, односно поради тоа што тие се основа за стекнување на дополнителни средства, покрај она што ги обезбедува државата, за создавање на подобри економски и социјални услови за подобар развој на самото дете во чиј интерес во крајна линија е и посебната заштита на жената-мајка и ја обезбедува Републиката, поаѓајќи од претпоставката дека овие законски можности, мајката, односно самохраниот родител нема да ги

користат на штета на нивното здравје и здравјето и интересот на детето.

Оттука, имајќи ги предвид наводите во предметната иницијативата, кои акцентот повторно го ставаат на откажувањето од правото на посебна заштита, како и изложената уставно-судска практика, Судот оцени не постојат основи за поведување постапка за оценување на уставноста.

Судот меѓутоа укажува дека формулацијата на оспорената одредба од Законот за спречување и заштита од дискриминација, особено нејзиното јазично толкување може да создаде определена конфузија. Имено јазичното толкување на одредбата, особено поради употребата на сврзникот „освен“, кој секогаш има значење на исклучување (со исклучок на) води кон заклучок дека само посебната заштита на жената во случај на бременост и мајчинство не претставува дискриминација, но дека во случај на откажување од таквата посебна заштита дека вусшност значи дискриминација. Меѓутоа, поаѓајќи од целите на законот и неговиот опфат и широка примена, екстензивното регулирање на тоа што се смета, а што не се смета за дискриминација, односно кои се исклучоците од дискриминацијата, вклучувајќи ги сите оние мерки предвидени во полза на определени категории на лица, меѓу кои е и посебната заштита на жената-мајка, произлегува дека оспорената одредба треба да се толкува во контекст на целите на законот, односно дека и случаите кога жената не сака да ја користи посебната заштита и за тоа ќе го извести работодавачот во писмена форма нема да се сметаат за дискриминација. Според мислењето на Судот, станува збор за јазичен пропуст на законодавецот при формулирањето на одредбата, но дека всушност идејата и целта на нормата била таа токму да ги опфати, а не исклучи, случаите кога жената се откажува од правото на посебната заштита.

Судот, исто така, цени за потребно да укаже дека со оглед на тоа што оспорената одредба се занимава со режим на заштита утврден со друг закон, односно други закони, истата не може да претставува правен основ за откажување од правото на посебна заштита, туку тоа ќе се остварува врз основа на правилата утврдени во посебните закони и тоа само за оние заштитни мерки за кои во тие посебни закони е утврдена можност жената да се откаже од нив, а не и на оние случаи кога правото на посебна заштита е утврдено со императивна норма во вид на забрана, што ја исклучува можноста воопшто жената да се откаже од тие форми на посебна заштита (пр.

забрана за вршење подземни работи, забрана за вршење определени работи за време на бременост и една година по породувањето, забрана за ноќна работа итн.)

Врз основа на наведеното Судот оцени дека не постојат основи за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбата од член 15 точка 1 во делот: „освен кога бремената жена или мајка не сака да ја користи оваа заштита и за ова го известила работодавачот во пишана форма“ од Законот за спречување и заштита од дискриминација со член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 8, член 9, член 40 став 1, член 41 став 1, член 42 став 1 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 со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова – Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.111/2010)

## 148.

### У.бр.108/2010

- **Враќање на работа пред истекот на отсуството поради бременост**

- *Return to work prior to the expiration of the leave owing to pregnancy*

- Во согласност е со Уставот определбата на законодавецот работничка која користи отсуство поради бременост, раѓање и родителство, ако сака, да може да се врати на работа и пред истекот на отсуството, но не и пред 45 дена од денот на раѓањето на детето, бидејќи на овој начин не се доведува во прашање правото на заштита на мајка со дете и самохраниот родител, туку таа заштита се димензионира со оглед на различните социјални и економски околности во кои се наоѓаат овие лица.



*- The determination of the legislator that a female worker using a leave owing to pregnancy, giving birth and parenthood to be able to return to work even prior to the expiration of the leave, but not before 45 days of the date of giving birth to the child is in accordance with the Constitution, since thus the right to protection of a mother with a child and self-supporting parent is not questioned but that protection is dimensioned with regard to the different social and economic circumstances these persons find themselves in.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеи 1 и 2 и 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 10 ноември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 166 став 1 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 50/2010, 52/2010 и 124/2010).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 164 став 2, став 3 во деловите: “овите“ и „2“ и став 4 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 на постапка за оценување на уставноста на одредби и делови од одредби од Законот означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Според наводите од иницијативата со оспрените одредби се негирале, девалвирале и омаловажувале уставните одредби од членот 40 став 1 и членот 41 став 1 од Уставот. Ако тоа било така, тогаш законодавецот немал уставно право и овластување да ги пропише оспорените одредби, а имајќи го предвид членот 51 став 1 од Уставот. Освен тоа во Уставот никаде не било пропишано дека работничката или еден од родителите, кој не сакал да ја користи со Устав загарантираната посебна заштита, можел да се откаже од таа заштита. Според тоа, оспорените одредби и делови од одредби ги

повредувале член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8, член 9, член 40 став 1, член 41 став 1, член 42 став 1 и член 51 од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека, според оспорениот член 164 став 2 од Законот за работните односи, на работничката која има дете од една до три години возраст, може да и се наложи да врши прекувремена работа или работа ноќе, само по нејзина претходна писмена согласност.

Во ставот 3 од членот 164 од Законот е предвидено дека, правото од ставовите 1 и 2 на овој член го има работникот-татко на детето, односно работникот кој го негува детето, доколку мајката умре, го напушти детето, односно врз основа на мислењето на надлежната лекарска комисија според прописите на здравственото осигурување е неспособна за самостојно живеење и работа.

Одредбата се оспорува во делот: „овите“, односно подносителот на иницијативата бара наместо изразот: „ставовите 1 и 2“ во одредбата да остане изразот „став 1“.

Во оспорениот став 4 од членот 164 од Законот е предвидено дека, на еден од работниците-родители кој има дете помладо од седум години или тешко болно дете или дете со телесен или душевен недостаток и кој живее сам со детето и се грижи за неговото воспитување и заштита, може да му се наложи да врши прекувремена работа или работа ноќе, само по негова претходна писмена согласност.

Во оспорениот член 166 став 1 од Законот е предвидено дека, работничка која користи отсуство поради бременост, раѓање и родителство, ако сака може да се врати на работа и пред истекот на отсуството, но не и пред 45 дена од денот на раѓањето на детето.

Делот: „ но не и пред 45 дена од денот на раѓањето на детето “ е внесен во одредбата по поднесувањето на иницијативата со последната измена и дополнување на Законот („Службен весник на Република Македонија“ бр.124/2010).

5. Согласно член 40 став 1 од Уставот, Републиката му обезбедува посебна грижа и заштита на семејството.

Според член 41 став 1 од Уставот, право на човекот е слободно да одлучува за создавање на деца, а според ставот 2 од

истиот член од Уставот, Републиката заради усогласен економски и социјален развој, води хумана популациона политика.

Според член 42 став 1 од Уставот, Републиката посебно ги заштитува мајчинството, децата и малолетните лица.

Во оспорениот член 166 став 1 од Законот е дадена можност за работничка која користи отсуство поради бременост, раѓање и родителство да се врати на работа и пред истекот на отсуството, со тоа што со последната измена и дополнување на Законот за работните односи така дадената можност таа не може да ја користи пред 45 дена од денот на раѓањето на детето.

Според оценка на Судот со ваквата определба на законодавецот не се доведува во прашање уставно утврдената посебна грижа и заштита на семејството, правото на човекот слободно да одлучува за создавање на деца, хуманата популациона политика, како и посебната уставна заштита на мајчинството, децата и малолетните деца.

Имено, токму како израз на интересот и грижата на државата за жената-мајка и детето законодавецот во оваа одредба и дава можност на работничката да го прекине отсуството поради бременост, раѓање и родителство и да започне со работа пред истекот на отсуството (не пред 45 дена од раѓањето на детето) само доколку таа смета дека тоа за нејзиното дете и за неа е во интерес. Притоа, смислата и содржината на уставната одредба од член 42 став 1 од Уставот е Републиката да ја утврди и обезбеди посебната заштита на жената-мајка, но тоа не значи априори забрана на жената сама да одлучува дали и во кој обем ќе ја користи таа заштита односно правата што Републиката и ги утврдила и обезбедила по тој основ, освен во случаите кога постојат сериозни основи за забрана за работа во посебни услови.

Според тоа, со оспорениот член 166 став 1 од Законот само се утврдува можност, доколку работничките самите сакаат, односно се согласуваат да започнат со работа пред истекот на отсуството со што според оценка на Судот не се доведува во прашање правото на заштита на мајка со дете и самохраниот родител, туку таа заштита се димензионира со оглед на различните социјални и економски околности во кои се наоѓаат овие лица, што не е спротивно на означените одредби од Уставот и овластувањето на законодавецот да ја димензионира политиката на таа заштита. Уште повеќе постои

голема реалност вака дадената можност работничката да не ја користи кога тоа би можело штетно да се одрази на здравјето и интересот на детето, како и на нејзиното здравје.

Со оглед на тоа што во иницијативата со оскудни наводи, не се препознаваат конкретни причини за несогласност на оспорениот член 166 став 1 од Законот со членот 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8 и член 9 од Уставот, во постапката не се направи анализа по однос на согласноста на одредбата со наведените уставни одредби.

Врз основа на изнесеното произлегува член 166 став 1 од Законот е во согласност со Уставот на Република Македонија.

6. Според член 110 алинеја 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд покрај другото, е надлежен да одлучува и за согласноста на прописите со Уставот и законите.

Според член 28 став 1 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.

Предмет на оспорување, во оваа иницијатива се и член 164 став 2, деловите: „овите“ и „2“ од ставот 3 и ставот 4 од истиот член од Законот.

Во конкретниот случај се утврди дека Уставниот суд на Република Македонија со Решение У.бр.111/2006 од 18 октомври 2006 година, по повод иницијатива на Стамен Филипov од Скопје, веќе одлучувал по однос на сега оспорените член 164 ставови 2 и 4 од Законот, при што не повел постапка за оценување на нивната уставност. Притоа, одредбите биле оспорувани од аспект на нивната согласност со членот 8 став 1 и 3, член 9, член 32 став 4, член 42 став 1 и 3, член 51 и член 54 став 1 и 3 од Уставот на Република Македонија, што се идентични уставни одредби како во предметната иницијатива. Постои и идентичност во тогашната и сегашната иницијатива по однос на причините за несогласност со наведените одредби.

Воедно, оспорените одредби сметано од денот на донесување на наведеното решение (18 октомври 2006 година) до денот на донесувањето на ова решение не претрпеле никакви измени или пак дополнувања.

Со оглед на тоа што во сега поднесената иницијатива не се нудат нови, различни аргументи од оние што биле предмет на разгледување во постапката по предметот У.бр.111/2006 произлегува дека нема основа која би довела до поинакво одлучување, од каде по однос на оспорениот член 164 ставови 2 и 4 од Законот се исполнети условите за отфрлање на иницијативата.

Со оспорување на деловите: „овите“ и „2 од членот 164 став 3 од Законот подносителот на иницијативата сака да постигне елиминирање на наведените оспорени делови од одредбата, што би довело до тоа членот 164 став 3 од Законот да не се повикува на содржината на двата претходни ставови (1 и 2), туку повикувањето да остане само по однос на ставот 1. Имајќи предвид што во постапката по предметот У.бр.111/2006, но и во оваа постапка не може да се постави прашањето за согласност на оспорениот став 2 од членот 164 од Законот со уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата, како и тоа дека оваа одредба се уште останува во правниот поредок произлегува дека е беспредметно впуштањето во оценка на согласноста на наведените делови од членот 164 став 3 со Уставот.

Од друга страна, отстранување од правниот поредок на одредби кои не се меѓусебно усогласени, а припаѓаат во иста или различна законска материја не е надлежност на Уставниот суд, согласно членот 110 од Уставот, туку е надлежност на Собранието 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 со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.108/2010)

# 149.

**У.бр.97/2010**

**- Асоцијации на работниците и работодавачите**

*- Associations of employees and employers*

**- Асоцијациите на работниците и работодавачите не може да се основаат и да делуваат спротивно на законите во правниот поредок на државата.**

*- The associations of employees and employers may not be established and act in contradiction with the laws in the legal order of the state.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 10 ноември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 186 став 1 во делот: „ако се основани и дејноста ја вршат во согласност со закон“, и став 2 во делот: „ако тоа е во согласност со закон и колективен договор“, и член 196, од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 50/2010, 52/2010 и 124/2010).

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

Според наводите во иницијативата, оспорените делови од членот 186 од Законот биле излишни и непотребни во текстот на содржината на одредбите, бидејќи упатувале да се оценува дали синдикатот, односно здружението на работодавачи биле основани и

дејноста ја вршеле во согласност со закон и дали активноста на синдикатот и нивниот претставник била во согласност со закон и колективен договор, а со тоа се доведувало во прашање нивното слободно делување и опстојување. Од овие причини оспорените делови од одредбите од Законот не биле 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 и со членот 51 од Уставот, според кој во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот.

Во однос на оспорениот член 196 од Законот, во иницијативата се наведува дека не можело да се бара судска заштита во случај на повреда на права на синдикатот, односно здружението на работодавачите, кои биле утврдени со статутот или други правила на синдикатот, односно здружението, затоа што остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредува со закон и со колективни договори. Од овие причини се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот член 196 од Законот како несогласен со повеќе одредби од Уставот и тоа: член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 32 став 5, член 51 и Амандманот ЦЦВ од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека Законот за работните односи во членот 186 став 1 предвидел дека синдикатот, односно здружението на работодавачите не можат да бидат распуштени или нивната дејност запрена по административен пат, ако се основани и дејноста ја вршат во согласност со закон.

Според ставот 2 на овој член од Законот, активноста на синдикатот и на нивниот претставник не може да се ограничува со акт на работодавачот, ако тоа е во согласност со закон и колективен договор.

Според членот 196 од овој закон, член на синдикатот, односно здружението на работодавачите може да бара судска заштита во случај на повреда на неговите права утврдени со статутот или другите правила на синдикатот, односно здружението.

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

Согласно членот 32 став 5 од Уставот, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективен договор.

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. Согласно членот 37 од Уставот, заради остварување на своите економски и социјални права, граѓаните имаат право да основаат синдикат. Синдикатите можат да основаат свои сојузи и да членуваат во меѓународни синдикални организации. Со закон може да се ограничат условите за остварување на правото на синдикално организирање во вооружените сили, полицијата и органите на управата.

Законот за работните односи, во делот ЦВИИИИ насловен како „Синдикати и здруженија на работодавачи“, со одредбите од членовите 184-202, ги уредил прашањата на основањето на синдикатите и здруженијата на работодавачи, доброволноста на нивното членство, заштитата, здружување на повисоки нивоа, статутите на овие асоцијации, правната способност и запишувањето во регистар кој се води во министерството за труд, постапка за упис во регистарот, имот на синдикалот и здружението на работодавачите, судска заштита на членските права, судска заштита на правото на здружување, синдикални претставници и нивна заштита, престанок на дејствување на синдикатите и здруженијата на работодавачите, забрана на дејствување на синдикалот и здруженијата на работодавачите и други прашања.

Согласно овие одредби од Законот, работниците имаат право, по свој слободен избор, да основаат синдикат и во него се зачленуваат под услови пропишани со статутот или правилата на тој синдикат. Синдикатот е самостојна, демократска и независна организација на работници во која доброволно се здружуваат заради застапување, претставување, унапредување и заштита на своите економски, социјални и други поединечни и колективни интереси. Работодавачите имаат право, по свој слободен избор, да основаат здружение и во него да се зачленуваат, под услови пропишани со статутот или правилата на тоа здружение. Здружението на работодавачите е самостојна, демократска и независна организација во која работодавачите доброволно стапуваат заради претставување, унапредување и заштита на своите економски, социјални и други



интереси. Синдикатите и здруженијата на работодавачи можат да се основаат без било какво претходно одобрување.

Согласно членот 202 од овој закон, дејствувањето на синдикатот, односно здружението на работодавачите ќе се забрани со одлука на редовниот суд, надлежен според седиштето на синдикатот, односно седиштето на здружението на работодавачите, доколку неговата дејност е спротивна на Уставот и закон.

Постапката за забрана на дејствувањето на синдикатот, односно здружението се покренува на барање на органот овластен за регистрација или надлежен суд.

Во образложението на пресудата за забрана на дејствувањето на синдикатот, односно здружението на работодавачи мора да се назначат дејностите поради кои дејствувањето на синдикатот, односно здружението е забранета.

Со пресудата со која се забранува дејствувањето на синдикатот, односно здружението судот мора да одлучи за имотот на синдикатот, односно здружението во согласност со статутот на синдикатот, односно здружението.

Изреката на правосилната пресуда за забрана на дејствување на синдикатот, односно здружението се објавува во „Службен весник на Република Македонија“.

Врз основа на правосилна пресуда, органот надлежен за водење на регистар ги брише организациите од регистарот. Примерок од правосилната пресуда се доставува и до Централниот регистар на Република Македонија.

Од погореизнесеното, Судот оцени дека законодавецот со Законот статусно ги дефинирал наведените асоцијации на работниците и работодавачите, како самостојни, демократски и независни организации во кои зачленувањето е на доброволна основа заради остварување на економските, социјалните и други поединечни и колективни интереси, а нивните статути задолжително треба да ги имаат елементите на демократско застапување. Со Законот се дадени правата за основање и делување на синдикатите и здруженијата на работодавачи, меѓутоа неспорно е дека овие организации не се надвор од правата и обврските регулирани со законите во правниот поредок на Републиката, ниту може да се смета

дека нивното основање и дејност може да биде спротивно на законите кои важат за сите субјекти во правото. Оттука не може уставно да се проблематизираат оспорените делови од членот 186 од Законот, ниту со оваа законска регулатива се ограничувале правата на синдикатите и здруженијата на работодавачите, туку напротив нивното делување е уредено да биде во согласност со законите во правниот поредок, како и колективните договори во согласност со закон. Впрочем, со одредбите од членот 186 од Законот се заштитува слободното и демократско делување на синдикатите и здруженијата на работодавачи во склад со законите во државата, а не спротивно од нив со што се остварува уставното начело на владеење на правото.

Во однос на оспорениот член 196 од Законот, исто така од наводите во иницијативата не може уставно да се проблематизира законската определба член на синдикатот, односно здружението на работодавачите да може да бара судска заштита во случај на повреда на неговите права утврдени со статутот или другите правила на синдикатот, односно здружението. Ова, пред се, поради тоа што станува збор за асоцијации на работници и работодавачи кои со своето членство сами се организирале на доброволна основа, ги основале и регистрирале синдикатите, односно здруженијата на работодавачи согласно одредбите од Законот и во рамки на своето самостојно и независно постоење во општствено-економскиот живот во земјата, законодавецот со одредбите од Законот, им дал овластување со свои акти - статuti, да го уредат делувањето, демократското застапување, начинот, условите и телата на функционирањето и управувањето во своите организации. Ова е елемент на слободно внатрешно уредување на односите на членовите во овие асоцијации, и во тие релации се остваруваат извесни права и обврски во нивното функционирање и претставување, како е тоа уредено со статутите, од што секако можат да произлезат за членството основи за спорови пред надлежните судови за судска заштита во случај на повреда на права утврдени со статутите или други правила на синдикатите, односно здруженијата. Оттука, не постојат уставни пречки законодавецот да го уреди и правото на судска заштита, како што е тоа предвидено со оспорениот член 196 од Законот, а со тоа не се попречува евентуалното водење и на други судски спорови од работен однос, поради повреда на права предвидени со закон и со колективни договори. Со оглед на изнесеното, Судот смета дека и за оспорениот член 196 од Законот не може основано да се постави прашањето на согласноста со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот 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 Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.97/2010)

## 150.

**У.бр.154/2010**

**- Додаток на плата за звање**

*- Supplement to salary for a title*

**- Законската одредба со која се утврдува вреднувањето на образованието, односно додатокот на плата за звање, а со кој начинот на вреднување соодветствува со утврдените звања во Законот за државните службеници, е во согласност со Уставот на Република Македонија, бидејќи на овој начин е обезбедено вреднување на секое звање во зависност од видот, обемот, сложеноста и одговорноста за извршувањето на работата.**

*- The legal provision defining the valuation of education, that is, supplement to payment for a title, with which the manner of valuation corresponds with the defined titles in the Law on Civil Servants, is in accordance with the Constitution of the Republic of Macedonia, since thus the valuation of each titles is ensured depending on the type, scope, complexity and responsibility for the performance of the work.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 ноември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 6 став 2, член 35 став 2 и член 36 став 2 од Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.59/2000, 112/2000, 34/2001, 103/2001, 43/2002, 98/2002, 17/2003, 40/2003, 85/2003, 17/2004, 69/2004, 81/2005, 61/2006, 36/2007, 161/2008, 6/2009, 114/2009, 35/2010).

2. Авни Алити од Куманово на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на членовите од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата членот 6 став 2 од Законот за државните службеници не бил во согласност со членот 9 од Уставот на Република Македонија бидејќи овој член не ги ставал во подеднаква положба сите граѓани на Република Македонија, односно студентите кои имале завршено прв циклус од високо образование кој траел 3 години. Имено, овој член од Законот не предвидувал еднаква можност овие граѓани да можат да се вработуваат барем во вршење на најниско звање од ИИ група на државен службеник за вршење на стручните работи во државната администрација, од причини што според овој член за вршење на стручните работи се предвидува да студентите на високо образование ВИИ/1 степен, и со најмалку 240 кредити според ЕКТС, а не и со 180 ЕКТС кредити колку што стекнувале тие со студии од 3 години.

Подносителот на иницијативата, понатаму наведува дека членот 6 став 2 не бил во согласност ниту со членовите 23, 32, 44 став 2 и член 51 од Уставот на Република Македонија.

Со наведените членови од Уставот, не биле во согласност ниту членот 35 став 2 и членот 36 став 2 од Законот за државните службеници. Ова од причина што студентите кои завршиле прв циклус на студии со рок на траење од 3 години и немале 240 кредити според ЕКТС не можеле да имаат 200 бода по основ на вреднување на образованието како прв и главен сегмент кој ја сочинувал основната плата на државниот службеник, туку нивното образование се вреднувала со 150 бода и нивното образование било третирано како високо. Исто така, тие не можеле да добиваат ниту додаток на плата.

3. Судот на седницата утврди дека според член 6 став 2 од Законот раководни звања се:

- генерален секретар, секретар на градот Скопје и секретар на општина (во натамошниот текст: секретар),
- државен советник со стекнати 300 кредити според ЕКТС или завршен ВИИ/1 степен и најмалку шест години работно искуство во структурата, од кои две години во државната служба,
- раководител на сектор со стекнати 300 кредити според ЕКТС или завршен ВИИ/1 степен и најмалку пет години работно искуство во структурата, од кои две години во државната служба,
- помошник раководител на сектор со стекнати 300 кредити според ЕКТС или завршен ВИИ/1 степен и најмалку четири години работно искуство во структурата, од кои една година во државната служба и
- раководител на одделение со стекнати 300 кредити според ЕКТС или завршен ВИИ/1 степен и најмалку четири години работно искуство во структурата, од кои една година во државната служба.

Согласно член 35 став 2 од истиот закон, образованието утврдено во членот 6 став 1 на овој закон се вреднува, и тоа за:

- стекнати најмалку 240 кредити според ЕКТС или завршен ВИИ/1 степен 200 бода,
- вишо образование 150 бода и
- средно образование 100 бода.

Според член 36 став 2 од Законот за државните службеници додатокот на плата за звање се вреднува, и тоа:

Група	Звање	Бодови
I	генерален секретар	706
I	секретар на градот Скопје	661
I	секретар на општина со седиште во град	596
I	секретар на општина со седиште во село	506
I	државен советник	516
I	раководител на сектор	496
I	помошник раководител на сектор	406
I	раководител на одделение	346
II	советник	281

II	виш соработник	246
II	соработник	231
II	помлад соработник	201
III	самостоен референт	196
III	виш референт	181
III	референт	166
III	помлад референт	146

4. 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 23 од Уставот, секој граѓанин има право да учествува во вршењето на јавни функции.

Според член 32 став 2 од Уставот, секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место.

Согласно член 44 став 2 од Уставот, образованието е достапно на секого под еднакви услови.

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.

Законот за државните службеници ги уредува опфатот на државната служба, статусот, правата, должностите и одговорностите на државните службеници, системот на плати и надоместоци на плати за државните службеници, како и надлежностите на Агенцијата за државни службеници (член 1).

Според членот 3 од Законот, државен службеник е лице вработено во државната служба кое врши стручни, нормативно-правни, извршни, управни, управно-надзорни, плански, материјално-финансиски, сметководствени, информативни и други работи од надлежност на органот во согласност со Уставот и со закон (став 1). Државната служба, во смисла на овој закон се органите на државната и локалната власт и другите државни органи, основани согласно со Уставот и со закон.

Имајќи го во вид специфичниот карактер на работите кои ги извршуваат државните службеници, во Законот за државните службеници е предвиден посебен начин, како и услови кои треба да ги исполнува едно лице за да добие статус на државен службеник.

Имено, во член 6 став 1 од Законот се предвидува дека во државната служба во зависност од видот на образованието, работното искуство, одговорноста и сложеноста на работните задачи, се утврдуваат 13 звања систематизирани во три групи: I раководни, II стручни и III стручно-административни.

Оспорениот став 2 на членот 6 од Законот ги утврдува раководни звања.

Вреднувањето на студиски програми со кредити по ЕКТС е определено во членот 105 од Законот за високото образование, според кој студиските програми се вреднуваат со кредити по ЕКТС. Секоја година на студиската програма содржи 60 кредити.

Студиските програми од прв циклус кои содржат од 180 до 240 кредити и траат три до четири години според видот на програмата се вреднуваат како стручни или како академски студиски програми.

Студиските програми на втор циклус кои содржат 60 кредити и заедно со 180 кредити стекнати на првиот циклус на додипломски академски студии и траат една година се вреднуваат како специјалистички студии.

Студиските програми од втор циклус кои содржат 120 кредити и заедно со 180 кредити стекнати на првиот циклус на академски студии и траат две години, односно кои содржат 60 кредити и заедно со 240 кредити стекнати на првиот степен на академски студии и траат една година, се вреднуваат како магистерски студии.

Студиските програми од втор циклус кои се организираат како континуирани (единствени) студии и содржат 60 плус 60 кредити и заедно со 180 кредити стекнати на првиот циклус на академски студии и траат две години, можат да се вреднуваат по завршувањето на првата година како специјалистички студии, а по завршувањето на втората година како магистерски студии.

Студиските програми од трет циклус кои можат да содржат 180 кредити или да бидат вреднувани соодветно на карактерот на студиите од трет степен и заедно со 300 кредити стекнати на вториот циклус на магистерски студии и траат три години се вреднуваат како докторски студии.

Студиските програми за усовршување, после завршувањето на првиот или втор циклус на студии содржат најмалку 10, а најмногу 60 кредити.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби, Судот оцени дека оспорениот член 6 став 2 од Законот за државни службеници е во согласност со член 9 од Уставот, од причина што, нема нееднаквост на граѓаните, како што се тврди во иницијативата од причина што граѓаните што не ги исполнуваат условите определени во оспорениот член 6 од Законот, не се во еднаква положба со оние што ги исполнуваат, па не може да имаат и исти права. Од овие причини Судот оцени дека со оспорениот член 6 став 2 од Законот не е повреден член 9 од Уставот на Република Македонија.

Неосновани се наводите во иницијативата и по однос на согласноста на член 6 став 2 од Законот со член 32 став 2 од Уставот. Ова од причина, што достапноста на секое работно место се однесува на секого и под еднакви услови. Поради тоа Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на член 6 став 2 од Законот со наведената уставна одредба.

Оспорените членови 35 став 2 и 36 став 2 од Законот, со кои се утврдува вреднувањето на образованието, односно додатокот на плата за звање, според Судот не се во спротивност со членовите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата, од причина што начинот на вреднувањето на наведените категории соодветствува, односно е во корелација со звањата утврдени во член 6 од Законот, а кои се утврдени во зависност од предвидените услови. Имено, со ваквото вреднување, е обезбедено вреднување на секое звање во зависност од видот, обемот, сложеноста и одговорноста за извршувањето на работата.

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



6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.154/2010)

## 151.

**У.бр.168/2010**

**- Права на државните службеници и нивната положба**  
*- Rights of civil servants and their position*

- Членовите 8 став 1 алинеја 3 и 32 став 5 од Уставот не се повредени со определбата на законодавецот државните службеници, да можат се вработат во државна служба кога покрај законските услови треба да исполнат и други услови утврдени во актот за систематизација на работните места, бидејќи законодавецот во законската одредба не може детално, за секое конкретно работно место да ги наброи потребното образование по вид и степен, ниту пак да го определи потребното работно искуство, кои пак зависат од конкретното работно место на кое треба да се вработи државниот службеник и работните обврски што истиот треба да ги исполнува. Актот за систематизација на работните места, пак не е, ниту пак може да биде извор на правото по однос на правата на државните службеници и нивната положба, туку е интересен акт со кој се доуредуваат интерни и конкретни прашања од процесот на работата за секое конкретно работно место, но врз основа на законски уредените општи и посебни услови за вработување во државна служба.

- Со законската определба за постоење на законска пречка за пријавување на интересен оглас за државен службеник на кој му е изречена дисциплинска мерка во период од 12 месеца пред

објавувањето на интерниот оглас законодавецот не предвидел правна последица од изречена дисциплинска мерка, туку предвидел временски ограничувачки услов како поседица од непочитувањето на работниот ред и дисциплина и законските одредби.

- Министерот, односно функционерот кој раководи со органот може да го определи начинот на извршување на функциите на органот и бројот на потребни државни службеници за извршување на тие функции со подзаконски акт, бидејќи истите зависат од конкретните функции на органот, неговите специфики и бројната состојба на државните службеници, од каде предметната материја не може да биде предмет на законско уредување.

- Предвидувањето на престанок на работниот однос како последицата од незаконски спроведена постапка за вработување (рок од 1 година за вработување до направена инспекција) не ги повредува уставните одредби бидејќи на овој начин се афирмира начелото на владеење на правото и начелото на почитување на законите во нивното спроведување, односно начелото на законитост.

- Определбата на законодавецот да го објави решението за престанок на работниот однос на државниот службеник и во ситуација кога тој ќе го одбие врачувањето на решението, односно кога му е познат карактерот на актот што треба да му биде врачен, не ги повредува одредбите од Уставот, бидејќи ваквото законско решение за уште еден обид за уредно врачување на решението за престанок на вработувањето, покрај одбивањето за врачување, може да биде само од полза на лицето на кое се однесува, но не и на негова штета.

- *Articles 8 paragraph 1 line 3, and 32 paragraph 5 of the Constitution are not violated with the determination of the legislator for civil servants to be able to be employed in civil service when in addition to the legal conditions they should also meet other conditions defined in the act on the systematisation of the jobs, since the legislator in the legal*

*provision may not enumerate in detail, for each concrete job the education required by type and level and determine the required working experience, which depend on the concrete job in which the civilservants should become employed and the working obligations the same should carry out. The act for the systematisation of the jobs is not and may not be the source of law with regard to the rights of civil servants and their position, but it is an internal act that further regulates internal and concrete issues from the work process for each concrete job, but on the basis of legally regulated general and special conditions for employment in a civil service.*

*- With the legal determination about the existence of a legal obstacle for applying to an internal announcement for a civil servant against whom a disciplinary measure has been pronounced in a period of 12 months prior to the publication of the internal announcement the legislator has not envisaged a legal consequence from a pronounced disciplinary measure, but envisaged a restricting condition in terms of time as a consequence from the failure to observe the working order and discipline and legal provisions.*

*- The minister, that is, the functionary managing the body may determine the manner of execution of the functions of the body and the number of civil servants required for the execution of these functions with a sub-legal act, since the same depend on the concrete functions of the body, its specifics and the number of the civil servants, and hence the said mater may not be the subject of legal regulation.*

*- The stipulation of termination of employment as a consequence from an illegally conducted employment procedure (deadline of 1 year from employment to conducted inspection) does not violate the constitutional provisions since in this way the principle of observation of the laws in their implementation, that is, the principle of legality is affirmed.*

*- The determination of the legislator to publish the resolution for termination of employment of the civil servant even in a situation when he/she refuses to receive the resolution, that is, when he/she is familiar with the character of the act that is to be handed to him/her, does not violate the provisions from the Constitution, since such legal solution for another attempt for proper handing over of the resolution for termination of employment, despite the refusal to be handed over, may be only in favour of the person to whom it applies, but not to his/her detriment.*

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 22 декември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 13 став 3 алинеја 3, член 17-д алинеја 3, член 27 став 2, член 81-г алинеја 5 и член 81-д став 3 во делот: „или ако го одбие врачувањето“ 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, 6/2009, 114/2009, 10/2010 и 35/2010).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 49 во делот: „онолку слободни часови, односно денови, колку што бил ангажиран за време на неделниот одмор или има право на“ и член 51 став 2 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 на постапка за оценување на уставноста на одредби и делови од одредби од Законот за државните службеници, означен во точката 1 од ова решение.

По однос на оспорениот член 13 став 3 алинеја 3 од Законот, подносителот на иницијативата наведува дека не бил во согласност со член 32 став 5 од Уставот, бидејќи со оспорената одредба правата на вработените и нивната положба се уредувала со актот за систематизација на работните места, кој се јавувал како акт надреден на закон и колективен договор, а не како акт кој произлегувал од нив.

Со оспорениот член 17-д алинеја 3 од Законот се повредувале член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 32 став 1 и 2, член 51 и член 54 став 1 и 2 од Уставот, бидејќи со противуставно се ограничувало правото на државниот службеник да се пријави на интерен

оглас само затоа што му била изречена дисциплинска мерка во период од 12 месеци пред објавувањето на огласот, а изречената дисциплинска мерка не можела да има таква правна последица.

Според подносителот на иницијативата, утврдувањето на условите под кои ќе се реализирало правото на штрајк можело да биде единствено предмет на законска регулатива, а не да биде уредено со акт на министерот, односно функционерот кој раководи со органот од членот 3 став 2 од Законот, поради што смета дека оспорената одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и 4, член 32 став 5, член 38, член 51 и член 54 став 1 и 2 од Уставот. Предлага при одлучувањето да се имала предвид Одлуката на Уставниот суд У.бр.112/2003 од 30 јуни 2004 година.

Според подносителот на иницијативата со оспорениот дел од членот 49 и со оспорениот член 51 став 2 од Законот се девалвирало, односно одземало предвиденото право на додаток на плата за посебни услови за работа со што се повредувале член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 32 став 3 и 5 и член 51 од Уставот.

Според подносителот на иницијативата оспорениот член 81-г алинеја 5 од Законот не можел да постои во правниот поредок на Република Македонија, бидејќи со неа се предвидувало на државниот службеник, без негова вина да му престане вработувањето, односно за неговото вработување одлучувале надлежни органи и други лица. Поради наведеното смета дека со оспорената одредба се повредувале член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 32 став 1 и 2 и член 51 од Уставот.

По однос на оспорениот дел од членот 81-д став 3 од Законот, подносителот на иницијативата наведува дека со самиот акт на одбивање требало да се смета дека било извршено доставување, а не како што било предвидено во оспорениот дел од членот 81-д став 3 од Законот. Посочува на членот 99 од Законот за општата управна постапка и заклучува дека оспорениот дел од одредбата не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека во оспорениот член 13 став 3 од Законот за државните службеници, е предвидено дека во државна служба може да се вработи лице кое ги исполнува посебните услови, меѓу кои, да има соодветно образование (алинеја 1), да има потребно работно искуство во струката (алинеја 2) и други услови утврдени во актот за систематизација на работните места (алинеја 3).

Според член 17-д алинеја 3 од Законот, право да се пријави на интерен оглас има секој државен службеник, кој ги исполнува посебните услови од членот 13 став 3 на овој закон, како и да не му е изречена дисциплинска мерка во период од 12 месеца пред објавувањето на интерниот оглас.

Според содржината на член 27 став 2 од Законот, министерот, односно функционерот кој раководи со органот од член 3 став 2 на овој закон, со акт ги определува начинот на извршувањето на функциите на органот за време на штрајк, како и бројот на државните службеници кои ќе работат на извршување на овие функции и на обезбедување на условите од став 1 на овој член.

Според член 49 од Законот, државен службеник кој бил ангажиран да работи за време на неделен одмор има право на онолку слободни часови, односно денови, колку што бил ангажиран за време на неделниот одмор или има право на додаток во износ од 5% од износот на основната плата и додатокот на плата за звање, пресметана по час.

Одредбата се оспорува во делот: „онолку слободни часови, односно денови, колку што бил ангажиран за време на неделниот одмор или има право на“.

Во членот 51 став 2 е предвидено дека, државниот службеник кој работел подолго од полното работно време, додатокот од став (1) на овој член има право да го замени со слободни часови, односно денови.

Според содржината на член 81-г алинеја 5 од Законот, на државниот службеник му престанува вработувањето и во случај кога органот на државната управа, надлежен за инспекцијата на трудот, во рок од една година утврди дека државниот службеник е вработен спротивно на одредбите на овој закон.

Според член 81-д став 3 од Законот, ако државниот службеник не може да се пронајде на адресата на живеалиштето, односно престојувалиштето или ако го одбие врачувањето, решението се објавува на огласната табла во органот од член 3 став 2 на овој закон. По изминувањето на три работни дена се смета дека врачувањето е извршено.

Одредбата се оспорува во делот: „или ако го одбие врачувањето“.

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

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.

Според членот 32 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбедност за време на привремена невработеност. 9став 1) Секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место (став 2). Остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори (став 5).

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 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 13 од Законот се определуваат општите и посебните услови кои треба да ги исполни едно лице за да може да се вработи во државна служба. Притоа, како посебни услови се предвидуваат, соодветно образование, потребно работно искуство и други услови утврдени во актот за систематизација на работните места, како оспорен дел.

Според оценка на Судот со оспорениот член 13 став 3 алинеја 3 од Законот не се повредува членот 32 став 5 од Уставот од причина што законодавецот во законската одредба не може детално, за секое конкретно работно место да ги наброи потребното образование по вид и степен, ниту пак да го определи потребното работно искуство, кои во крајна линија зависат од конкретното

работно место на кое треба да се вработи државниот службеник и работните обврски што истиот треба да ги исполнува. Од друга страна, актот за систематизација на работните места не е, ниту пак може да биде извор на правото по однос на правата на државните службеници и нивната положба, туку е интересен акт со кој се доуредуваат интерни и конкретни прашања од процесот на работата за секое конкретно работно место, но врз основа на законски уредените општи и посебни услови за вработување во државна служба.

Врз основа на изнесеното произлегува дека оспорениот член 13 став 3 алинеја 3 од Законот е во согласност со член 32 став 5 од Уставот.

- Во оспорениот член 17-д алинеја 3 од Законот, законодавецот предвидел законска пречка за пријавување на интересен оглас за државен службеник на кој му е изречена дисциплинска мерка во период од 12 месеца пред објавувањето на интерниот оглас. Според наша оценка, ваквата законска определба не ги повредува уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата, бидејќи Законот за државните службеници во долгогодишното постоење го постави системот на професионален развој, мотивирање и вреднување на успехот и стручноста на државните службеници, а еден од начините за унапредување во службата е и можноста преку интересен оглас државниот службеник да оствари вработување според дотогашните негови квалитети, постигнувања и степен на кариера. Секако неговата дисциплинска казнуваност 12 месеци пред објавувањето на огласот не оди во прилог на остварени квалитети и постигнувања, од каде таквата казнуваност е попречувачки фактор, но само за краток временски период за пријавување на интерниот оглас. Според тоа, не е во прашање правна последица од изречена дисциплинска мерка, како што се обидува да ја претстави подносителот на иницијативата, туку последица од непочитувањето на работниот ред и дисциплина и законските одредби на кои подлежи секој државен службеник за време на вршењето на работните обврски. Воедно, на ваков начин се мотивираат државните службеници кои во последната година покажале респектирање на работниот ред и дисциплина и законските одредби на кои се обврзале со договорот за вработување. Оттаму, еднаквост помеѓу лице дисциплински казнувано во последните 12 месеци пред објавување на интерниот оглас и лице кое во тој период не е казнувано, во смисла на член 9 од Уставот не може да се воспостави.



Врз основа на изнесеното произлегува дека оспорениот член 17-д алинеја 3 од Законот е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 32 став 1 и 2, член 51 и член 54 став 1 и 2 од Уставот.

- Од анализата на цитираните уставни одредби произлегува дека Уставот на Република Македонија, утврдувајќи ги владеештвото 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 казнивите дела и казните, како и на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата и вероисповеста.

Тргувајќи од анализата на членот 27 став 1 од Законот за државните службеници произлегува дека во него е определена должност на државните службеници, во остварувањето на правото на штрајк да обезбедат минимум непречено извршување на функциите на органот од членот 3 став 2 на овој закон, неопходно ниво во остварувањето на правата и интересите на граѓаните и на правните лица и извршувањето на ратификуваните меѓународни договори. При постоење на вака утврдена законска должност, законодавецот во оспорениот став 2 од членот 27 од Законот предвидел овластување за министерот, односно функционерот кој раководи со органот со акт да го определи начинот на извршување на функциите за време на штрајк, како и бројот на државните службеници кои ќе работат заради остварување на законската обврска од ставот 1 од членот 27 од Законот .

Според оцена на Судот, при постоење на законска должност за минимум државни службеници за непречено извршување на работите, начинот на извршување на работите и бројот на државните службеници кои ќе работат за време на штрајк во мноштвото органи опфатени во членот 3 став 2 од Законот, не може да биде предмет на законско уредување, бидејќи зависи од

конкретните функции на органот, неговите специфики и бројната состојба на државните службеници.

Имајќи предвид дека условите под кои може да се реализира правото на штрајк е утврдено со закон, дека постои законска должност за непречено извршување на работите за време на штрајк, произлегува дека министерот, односно функционерот кој раководи со органот во функција на операционализација на овие законски услови со акт врз основа на уставен и законски основ може да го определи начинот на извршување на функциите на органот и бројот на потребни државни службеници за извршување на тие функции.

Врз основа на изнесеното произлегува дека членот 27 став 2 од Законот е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и 4, член 32 став 5, член 38, член 51 и член 54 став 1 и 2 од Уставот.

- По однос на оспорениот член 81-г алинеја 5 од Законот, правилно забележува подносителот на иницијативата дека со неа се предвидува престанок на работниот однос поради околности кои не настанале по вина на работникот, бидејќи постапката за вработување ја спроведува работодавецот и тој е оној кој одговара дисциплински, прекршочно или пак кривично, ако спроведе постапка за вработување спротивно на Законот. Но, последицата од незаконски спроведена постапка за вработување (рок од 1 година за вработување до направена инспекција) секако мора да резултира со престанок на работниот однос на така вработениот државен службеник, бидејќи на овој начин се афирмира начелото на владеење на правото и начелото на почитување на законите во нивното спроведување, односно начелото на законитост. Поконкретно, органите од членот 3 став 2 од овој Закон се должни да спроведат законита постапка за вработување, во спротивно, во законски предвидениот рок, последицата за службеникот е престанок на работниот однос, а на органот соодветно предвидена одговорност во зависност од видот и карактерот на прекршување на одредбите. Оваа одредба, исто така, создава обврска за надлежната инспекцијата на трудот, да го провери секое ново вработување во насока дали истото се заснова на законски спроведена постапка, но во рамките на законски определениот рок.

Според оценка на Судот со оспорената одредба, како различен основ од останатите предвидени во членот 81-г од Законот, законодавецот постигнал баланс, помеѓу правната сигурност на лицата што се вработуваат за спроведување на законита постапка

при нивното вработување и обврската на органите од членот 3 став 2 од Законот за спроведување на постапка за вработување, согласно Законот.

Врз основа на наведеното произлегува дека оспорениот член 81-г алинеја 5 од Законот не може да се доведе под сомнение за несогласноста со член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 1 и 2 и член 51 од Уставот.

- Тргувајќи од анализата на членот 81-д став 2 од Законот, како одредба која и претходи на оспорената, произлегува дека во неа се уредува врачување на решение за престанок на вработувањето државниот службеник, кое се врши лично, по правило во работните простории на органот од член 3 став 2 на Законот во кој истиот работи, односно на адреса на живеалиштето односно престојувалиштето од кое секојдневно доаѓа на работа.

Во ставот 3 од истиот член од Законот, во кој е содржан оспорениот дел, се уредува како се постапува во ситуацијата кога државниот службеник не може да се пронајде на адресата на живеалиштето, односно престојувалиштето или ако го одбие врачувањето, со предвидување истото да се објави на огласната табла во органот од член 3 став 2 на овој закон и по изминувањето на три работни дена да се смета дека врачувањето е извршено.

Според Судот, определбата на законодавецот да го објави решението за престанок на работниот однос на државниот службеник и во ситуација кога тој ќе го одбие врачувањето на решението, односно кога му е познат карактерот на актот што треба да му биде врачен, не ги повредува одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата. Поточно, ваквото законско решение за уште еден обид за уредно врачување на решението за престанок на вработувањето, покрај одбивањето за врачување, може да биде само од полза на лицето на кое се однесува, но не и на негова штета.

Оттаму, оспорениот дел од членот 81-д став 3 од Законот е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

6. Согласно член 110 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Според член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Тргувајќи од наведените уставни и деловнички одредби, како и од содржината на иницијативата произлегува дека во неа нема доволно аргументи и причини за оспорување на одредбите по однос на уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата, што преставува процесна пречка за одлучување.

Врз основа на изнесеното Судот, согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот, ја отфрли иницијативата по однос на оспорениот дел од членот 49 став 2 и членот 51 став 2 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 Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.168/2010)

**15. Пензиско и инвалидско осигурување**  
*15. Pension and disability insurance*

## **152.**

**У.бр.132/2009**

- **Утврдување на работни места на кои стажот ќе се смета со зголемено траење**  
*- Determination of jobs in which the accrued time shall have increased length*

- **Законската можност по иницијатива на работодавците да се ангажираат надлежните органи да испитуваат дали определени работни места можат да бидат опфатени во стажот на осигурување што се смета со зголемено траење е во суштина поволно законско решение во корист на вработените и не може уставно да се проблематизира.**

*- The legal possibility to engage the competent authorities to examine upon the initiative of the employers if certain jobs may be included in the insurance accrued time considered with an increased length is essentially a favourable legal solution in favour of the employees and may not be a constitutional issue.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 јануари 2010 година, донесе

### **РЕШЕНИЕ**

1. **НЕ СЕ ПОВЕДУВА** постапка за оценување на уставноста на член 127 став 2 во делот: „на иницијатива на

работодавците“ ... 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, 153/2007, 152/2008, 161/2008 и 81/2009).

2. Стамен Филипов од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на делот од член 127 став 2 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, неодржливо од уставно-правен аспект било оспореното законско решение, бидејќи работодавците најчесто во праксата не поднесувале иницијативи до Фондот на пензиското и инвалидското осигурување за утврдување на нови работни места на кои стажот на осигурување имало потреба да се смета со зголемено траење, па поради тоа вработените останувале фактички незаштитени по овој основ. Поради тоа, оспорениот дел од член 127 став 2 од Законот бил спротивен на членот 8 став 1 алинеи 3, 4 и 7, член 34, член 35 став 1 и член 51 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека според членот 127 став 2 од Законот, работните места на кои стажот на осигурување се смета со зголемено траење се утврдуваат по претходно прибавено мислење од соодветни стручни организации, на иницијатива на работодавците.

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

Според членот 34 од Уставот, граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и колективен договор.

Според членот 35 од Уставот, Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност.

Републиката им гарантира право на помош на немоќните и на неспособните за работа граѓани.

Републиката им обезбедува посебна заштита на инвалидните лица и услови за нивно вклучување во општествениот живот.

Законот за пензиското и инвалидското осигурување, во дел ВИ - „Пензиски стаж“, ги уредил прашањата кои се однесуваат на „стаж на осигурување што се смета во ефективно траење“ и „стаж на осигурување што се смета за зголемено траење“. Со членот 125 е предвидено дека на осигурениците кои работат на особено тешки и по здравјето штетни работни места, како и на осигурениците кои работат на работни места на кои по наполнувањето определени години на живот не можат со успех да ја вршат својата професионална дејност, стажот на осигурување им се смета со зголемено траење. Степенот на зголемувањето на стажот на осигурување зависи од тежината на штетноста на работата, односно од природата на работата, така што работните места се распоредуваат во шест групи со тоа што секои 12 месеци ефективна работа се смета како 14, 15, 16, 17 односно 18 месеци стаж на осигурување.

Според членот 126-а од овој закон работните места на кои стажот на осигурување се смета со зголемено траење затоа што работата на нив е особено тешка и штетна по здравјето се утврдуваат со правилник кој го донесува министерот за труд и социјална политика по претходно добиена согласност од соодветни стручни установи.

Со членот 126 од овој закон се утврдени условите кои треба да постојат за да се смета дека за определено работно место стажот на осигурување може да се смета со зголемено траење. Тоа значи, законодавецот со закон ги утврдил условите и критериумите за операционализација на оваа материја.

Со членот 127 став 1 од овој закон, е определено дека работните места на кои стажот на осигурување се смета за зголемено траење, а кои не се опфатени со правилникот од членот 126-а постапката за нивно утврдување, степенот на зголемувањето на стажот на осигурувањето на тие работни места ги утврдува Фондот со општ акт.

Според ставот 2 на овој член од Законот, работните места на кои стажот на осигурување се смета со зголемено траење, се утврдуваат по претходно прибавено мислење од соодветни стручни организации, на иницијатива на работодавците.

Според ставот 3 од овој член од Законот работните места на кои стажот на осигурување се смета со зголемено траење утврдени според ставот 1 на овој член, подлежат на ревизија што ја врши Фондот на начин и според постапката утврдени со општ акт на Фондот.

Според ставот 4 од овој член од Законот ревизијата се врши најдоцна во рок од пет години од денот на утврдување на тие работни места.

Според ставот 5 од овој член од Законот за работните места на кои стажот на осигурување се смета со зголемено траење, работодавецот може да иницира постапка за промена на актот на Фондот, поради промена на техничко-технолошките услови на работа.

Според Судот, од изнесените одредби од Законот произлегува дека законодавецот со закон го утврдил правото на стаж на осигурување што се смета за зголемено траење, условите за негово определување и критериумите за операционализација на ова право со актите на надлежниот министер и Фондот за пензиското и инвалидското осигурување. Законот е донесен во 1993 година и имал голем број измени и дополнувања. Но, правото на стаж на осигурување што се смета со зголемено траење е право установено со Законот уште со неговото донесување, а операционализацијата на ова право според условите утврдени со Законот е препуштено да се разработи со актот на Фондот при што со измените во 2007 година, дополнет е Законот и со членот 126-а кој го овластува и министерот со правилник да ги утврди работните места на овој посебен стаж на осигурување.

Од уставно правен аспект, не е спорно дека законодавецот нема уставни пречки, врз основа на услови утврдени со законот, да овластува други органи или институции со свои акти да го операционализираат спроведувањето на Законот со цел да се овозможи флексибилност во уредувањето на одредени прашања прилагодени на потребите за успешно извршување на законските надлежности, а во тие рамки е и законското овластување со одредбите од членовите 126-а и 127 од Законот.

Во однос на остварувањето на правото на стаж на осигурување што се смета за зголемено траење произлегува дека, еден од начините за остварување на ова право кој е предвиден со Законот претставува и можноста определена во членот 127 став 2 од



Законот, според која, листата на работните места на кои овој стаж ќе може да се смета, може да биде дополнет и со други по иницијатива на работодавците, а во согласност со условите и постапката утврдени со Законот. Тоа значи дека иницијативата може да доведе до позитивна или негативна одлука, зависно од стручните мислења во рамки на постапката за испитување на основаноста на предложените работни места во кои се обавуваат предметните работни задачи.

Според Судот, ваквата законска можност по иницијатива на работодавците да се ангажираат надлежните органи да испитуваат определени работни места дали можат да бидат опфатени во стажот на осигурување што се смета со зголемено траење, е во суштина поволно законско решение во корист на вработените и не може да се прифати наводот во иницијативата дека противуствано било законското решение во оспорената одредба од Законот со која работодавците можеле да иницираат постапка за проширување на работните места во рамки на посебниот стаж. Имено, токму спротивно на наводите во иницијативата, со оспорениот дел од членот 127 став 2 од Законот, не се повредуваат правата од работен однос и од социјалното осигурување утврдени во одредбите од Уставот, и дека всушност спротивно станува збор за респектирање на овие уставни норми во законското решение со цел заштита на правата на вработените.

Од овие причини Судот оцени дека наводите во иницијативата се неосновани и не можат да ја доведат во прашање уставноста на оспорениот дел од одредбата 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 Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.132/2009)

# 153.

У.бр.269/2009

- Семејна пензија на разведениот брачен другар  
- *Family pension of the divorced spouse*

- Од самиот факт што законодавецот, во оспорениот член предвидел дека во случај кога право на семејна пензија има и разведениот брачен другар, се одредува една семејна пензија за брачниот другар од новиот брак и за разведениот брачен другар во висина што припаѓа за еден член на семејството, односно во висина од 70% која потоа се дели на еднакви делови помеѓу нив, произлегува дека, законодавецот всушност обата преживевани брачни другари ги става во еднаква положба, обезбедувајќи им материјална сигурност подеднакво, без да го фаворизира едниот или другиот, односно дека законодавецот не прави разлика помеѓу членовите на семејството од разведениот брак и од постоечкиот брак односно семејство.

- *From the very fact that in the contested article the legislator stipulated that in case when the divorced spouse has a right to a family pension, one family pension is determined for the spouse of the new marriage and for the divorced spouse in the amount that belongs for one member of the family, that is, in the amount of 70% which is then divided into equal parts among them, it arises that the legislator actually puts both living spouses in an equal position, providing them material certainty equally, without favouring one or the other, that is, that the legislator does not make difference between the members of the family of the divorced marriage and from the existing marriage, that is 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 19 мај 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 80 став 2 од од Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. бр.80/1993, 3/1994, 11/1995, 71/1996, 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, 81/2009 и 156/2009.)

2. Маргаритка Стојанова, 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 на ова решение.

Според наводите во иницијативата, неспорно било правото на разведениот брачен другар, под услови определени со закон, да остварува право на семејна пензија, но во примената на овој член, произлегувало дека разведениот брачен другар го остварува правото на семејна пензија на терет на преживеаниот брачен другар. Тоа подносителката го илустрира со следниот пример: во моментот на смртта покојникот бил задолжен со правосилна судска пресуда да и плаќа на разведената брачна другарка издршка во износ од 20% од пензијата, што редовно го чинел за време на неговиот живот. Во моментот на смртта на покојникот, неговата законска сопруга, била корисник на лична пензија во износ од 6.000 денари. Семејната пензија која би и припаднала по смртта на сопругот е пресметана на 12.100 денари. Со примената на цитираната одредба семејната пензија за сопругата се дели на два еднакви дела, односно по 6.050 денари за неа и за разведената брачна другарка. Бидејќи целата лична пензија на преживеаниот брачен другар е поголема од половината од семејната пензија која би припаднала по смртта на сопругот, целата семејна пензија, во полн износ, се доделува на разведената брачна другарка, што според подносителот на иницијативата е апсурдна ситуација. Оттука, подносителката на иницијативата извлекува заклучок дека семејната пензија на разведената брачна другарка се исплаќа на терет на преживеаниот брачен другар. Обврската за плаќање издршка е лична обврска и таа престанува со моментот на смртта на обврзникот.

Поради наведеното, подносителката на иницијативата смета дека оспорената одредба од член 80 став 2 од Законот за

пензиското и инвалидското осигурување е во директна спротивност на членовите 35 и 40 од Уставот, поради што на Уставниот суд му предлага да поведе постапка за оценување на неговата уставност и истиот да го поништи.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 80 став 2 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, кога право на семејна пензија има и разведениот брачен другар, се одредува една семејна пензија за брачниот другар од новиот брак и за разведениот брачен другар во висина што припаѓа за еден член на семејството.

4. Според член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8 од Уставот, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста, се темелни 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.

Според членот 40 од Уставот, Републиката му обезбедува посебна грижа и заштита на семејството. Правните односи на бракот, семејството и вонбрачната заедница се уредуваат со закон.

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 од 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.

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 нивното работно ангажирање.

Старосната и инвалидската пензија се индивидуални права кои зависат од работата на осигуреникот, при што не се земаат предвид неговите семејни обврски и одговорности. Пензиското право воспоставува директна врска, односно зависност на пензиските права со бракот и семејството, само преку институтот на семејна пензија. Бракот и обврската за издржување помеѓу брачните другари и членовите на семејството претставуваат услов за стекнување на семејната пензија.

Тргувајќи од уставната определба од членот 40 од Уставот, законодавецот во Законот за пензиското и инвалидското осигурување, меѓу другите прашања, го уредува и прашањето за семејната пензија, кое е едно од основните права во пензискиот систем. Имено, со задолжителното пензиско и инвалидско осигурување во случај на смрт на осигуреникот, односно корисникот на пензија, се обезбедува семејна пензија за брачниот другар, како и други членови на семејството што тој ги издржувал (децата, внуците, родителите на осигуреникот), како и брачниот другар од разведениот брак, доколку со судска одлука му е утврдено право на издржување.

Со членот 70 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување е утврден кругот на членовите на семејството кои можат да остварат право на семејна пензија. Според цитираната одредба од Законот, семејна пензија можат да остварат членовите на семејството:

- 1) брачниот другар;

2) децата (родени во брак или надвор од брак или посвоени, посиноци кои ги издржувал осигуреникот, внучињата и другите деца без родители кои ги издржувал осигуреникот) и

3) родителите (таткото и мајката, очувот и маќеата) и посвоителот, што ги издржувал осигуреникот.

Според ставот 2 на членот 70 од овој закон, семејна пензија може да оствари и брачниот другар од разведен брак, ако со судска одлука му е утврдено право на издржување.

Согласно членот 79 од Законот, семејната пензија се определува од старосната или инвалидската пензија што на осигуреникот би му припаднала во часот на смртта, односно од пензијата што на корисникот на пензијата му припаѓала во часот на смртта.

Според ставот 2 на овој член од Законот, семејната пензија од старосна пензија се определува од пензиската основа во проценти зависно од должината на пензискиот стаж утврден во член 193-б од овој закон.

Согласно ставот 3 на истиот член од Законот, висината на семејната пензија се определува во процент од основата што ја сочинуваат старосната или инвалидската пензија, и тоа 70% за еден член на семејството, а за секој нареден член уште по 10%, но не повеќе од 100% од основата.

Согласно членот 80 став 2, кога право на семејна пензија има и разведениот брачен другар, се одредува една семејна пензија за брачниот другар од новиот брак и за разведениот брачен другар во висина што припаѓа за еден член на семејството.

Од цитираните одредби од Законот кои го уредуваат кругот на лицата кои имаат право на семејна пензија и условите под кои тие го стекнуваат ова право, произлегува дека услов за стекнување на тоа право од страна на разведениот брачен другар, е со судска одлука да му е утврдено право на издржување.

Издршката меѓу брачните другари е уредена со Законот за семејството, кој предвидува дека тоа е право и должност на брачните другари. Имено, согласно член 185 од Законот за семејството, брачниот другар кој нема доволно средства за издржување и е неспособен за работа или е без работа без своја вина, има право на

издржување од својот брачен другар сразмерно со неговите можности.

Правото на издршка не престанува со престанокот на бракот. Па така, согласно членот 186 од Законот, под условите од член 185 на овој закон необезбедениот брачен другар има право да бара, со пресудата со која бракот се разведува, да му се досуди извесен износ на име на издржување на товар на другиот брачен другар сразмерно со неговите можности.

Согласно членот 189 од Законот, правото на издршка на необезбедениот поранешен брачен другар трае најмногу пет години по разводот на бракот или по поништување на бракот. По барање на брачниот другар, судот може да го продолжи правото на издржување и по истекот на рокот од став 1 на овој член, ако утврди дека за тоа постојат оправдани причини, а особено ако необезбедениот брачен другар, ни по истекот на тој временски период, не ќе биде способен самиот да се издржува.

Согласно одредбата од членот 187 од Законот, судот може да го одбие барањето за издржување ако издржување бара брачен другар, кој без сериозен повод од страна на другиот брачен другар, грубо и недолично се однесувал во брачната заедница или ако неговото барање би претставувало очигледна неправда за другиот брачен другар.

Судот може да го одбие барањето за издржување, ако брачните другари во подолг период на одвоен живот, на полно самостојно, обезбедувале средства за своето издржување или ако од околностите на случајот, се утврди дека брачниот другар кој бара издржување, не е доведен во потешка материјална положба од онаа во која се наоѓал во моментот на склучување на бракот (член 188 од Законот).

Согласно член 191 од Законот, правото на поранешниот брачен другар на издржување престанува кога ќе престанат условите од член 185 на овој закон, кога ќе истече времето за кое е досудено издржувањето и кога поранешниот брачен другар кој добива издржување ќе склучи нов брак, односно ќе стапи во вонбрачна заедница.

Од анализата на наведените одредби од двата закони, произлегува дека издршката помеѓу брачните другари претставува



нивно право и должност и дека истата не престанува со престанокот на бракот, односно со разводот на бракот. Од друга страна пак издршката на брачниот другар од разведениот брак не се подразбира во секој случај, односно истата се остварува под определени услови, а тоа се брачниот другар да нема доволно средства за издржување и да е неспособен за работа или е без работа без своја вина. Издршката на поранешниот брачен другар по правило, е временски ограничена на пет години по разводот на бракот, но може да се продолжи од страна на судот од оправдани причини, односно ако необезбедениот брачен другар, ни по истекот на тој временски период, не ќе биде способен самиот да се издржува. Издршката на поранешниот брачен другар, освен во другите случаи предвидени со законот, престанува и кога поранешниот брачен другар кој добива издржување ќе склучи нов брак, односно ќе стапи во вонбрачна заедница, бидејќи тогаш се смета дека обврската за издржување преминува на новиот брачен/вонбрачен другар.

Правото на издршка на разведениот брачен другар, кое право со смртта на осигуреникот се трансформира во право на семејна пензија на разведениот брачен другар, според мислењето на Судот, од уставно-правен аспект не може да се проблематизира, а од наводите на иницијативата произлегува дека тоа не го спори ниту подносителката на иницијативата.

Имено, наведените одредби, анализирани од гледна точка на уставното право, покажуваат дека бракот е комплексна правна институција. Иако во принцип, стапувањето во бракот е израз на слободата на поединецот, односно неговиот слободен избор, тоа од своја страна создава определени обврски и права за сопружниците, особено во поглед на финансиските, односно имотно-правните прашања и издржувањето. Обврската за взаемно помагање и поддршка на брачните другари, вклучувајќи ја и финансиската поддршка е еден од основните елементи на бракот. Оттука, бракот претставува и еден вид на економско партнерство, во кое имотот и заработувачката се стекнуваат преку заедничките напори на обата брачни другари, дури и во случај кога еден од нив не е работно ангажиран надвор од домот, туку е ориентиран кон т.н. домашна сфера, односно грижата за децата и заедничкото домаќинство. Од друга страна, хуманизмот, социјалната правда и солидарноста, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија кои се загарантирани со член 8 став 1 алинеја 8 од Уставот. Солидарноста кон другите е принцип кој има универзално значење и примена и неговото остварување во практиката зависи од врската што

постои помеѓу лицата. Како што односите помеѓу сопружниците се темелат на взаемното помагање и солидарност, така законодавецот може да предвиди обврската за помагање и финасиска поддршка да продолжи и по престанокот на бракот, преку обврска за издршка на брачниот другар од поранешниот брак кој нема средства за живот, односно не е способен за работа. Таквата обврска за издржување, со смртта на давателот на издржувањето се трансформира во право на издржуваното лице на семејна пензија и таа се однесува подеднакво на брачниот другар од, условно речено, новиот брак, децата, но и брачниот другар од поранешниот брак кој бил издржуван од осигуреникот.

Судот, притоа, укажува дека правото на семејна пензија на брачниот другар од поранешниот брак не е временски неограничено, туку е врзано со времетраењето на издршката утврдена со одлука на судот, така што со настапувањето на било кој од основите за престанок на правото на поранешниот брачен другар на издржување (член 191 од Законот за семејството), престанува и неговото право на семејна пензија.

Покрај тоа што самото право на семејна пензија на разведениот брачниот другар не е спорно од уставно-правен аспект, според Судот не може да се оспоруваат ниту одредбите кои се однесуваат на определување на висината на семејната пензија во случај кога на неа претендираат двата преживевани брачни другари (од разведениот и од новиот брак). Имено, со самиот факт што законодавецот, во оспорениот член 80 став 2 од Законот, предвидел дека во случај кога право на семејна пензија има и разведениот брачен другар, се одредува една семејна пензија за брачниот другар од новиот брак и за разведениот брачен другар во висина што припаѓа за еден член на семејството, односно во висина од 70% која потоа се дели на еднакви делови помеѓу нив, произлегува дека, законодавецот всушност обата преживевани брачни другари ги става во еднаква положба, обезбедувајќи им материјална сигурност подеднакво, без да го фаворизира едниот или другиот, односно дека законодавецот не прави разлика помеѓу членовите на семејството од разведениот брак и од постоечкиот брак односно семејство. Од овие причини Судот ги оцени како неосновани наводите во иницијативата дека, со тоа законодавецот дава посебна грижа и заштита на разведениот брак во однос на постоечкото семејство. Како пак оваа одредба се применува во практиката, особено во случај кога личната пензија на преживеваниот брачен другар е поголема од половината на семејната пензија, односно дали во тој случај целата семејна пензија

му се доделува на разведениот брачен другар е прашање на примена на законот, што не е во надлежност на Уставниот суд. Доколку тоа е случај, според Судот, станува збор за неправилна примена на законот, бидејќи од самата одредба не произлегува дека целиот износ на пресметаната семејна пензија за обата брачни другари ќе му припадне само на брачниот другар од разведениот брак.

Тргувајќи од наведеното, Судот не го постави прашањето за согласноста на одредбата од членот 80 став 2 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување 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. 269/2009)

## 154.

**У.бр.200/2009**

**- Надоместок на причинета штета поради незаконито решение**

*- Compensation of the damage caused owing to an illegal resolution*

- Оспорениот член уредува случаи на предизвикана штета од бесправно извршена исплата на товар на Фондот, а со тоа и обврска за надоместување на таа штета, односно надоместување на штета заради извршена исплата во износ поголем од износот определен со решение или друга соодветна исправа. Неспорно е дека во случај на претрпена штета важат прописите од Законот за облигационите

односи, но во конкретниот случај е регулиран конкретен должничко-доверителски однос, што се воспоставува помеѓу Фондот и лицето на кое бесправно му била извршена исплата. Притоа, околноста што со членот 145-а е уредено дека правните последици од огласувањето на решението за целосно или делумно за ништовно, настапуваат од првиот ден на наредниот месец по донесувањето на решението со кое стекнатото право се губи, целосно или делумно, според Судот, не ја доведува во прашање одржливоста на законското решение на оспорениот член 186 во правниот поредок, бидејќи овие две норми од Законот не се негираат една со друга, напротив се надополнуваат и регулираат причинско-последичен однос предизвикан со правосилно решение за признато право на лице, кое според прописите од пензиското и инвалидското осигурување, не му припаѓало. Законското решение од членот 145-а регулира само правно отстранување на незаконитости, а со оспорениот член 168 се регулира надоместок на причинета штета поради незаконитото решение.

*- The contested article regulates cases of damage caused by illegally made payment charged from the Fund, and thereby an obligation to compensate that damage, that is, to compensate the damage for the payment made in an amount higher than the amount determined with a resolution or another appropriate document. It is undisputed that in the case of suffered damage the regulations of the Law on Obligation Relations apply, but in this concrete case a specific debtor-creditor relation is regulated, which is established between the Fund and the persons to whom the payment was illegally made. Thereby, the circumstance that Article 145-a regulates that the legal consequences from finding the resolution completely or partially null and void run from the first day of the following months after the adoption of the resolution with which the gained right is lost, completely or partially, according to the Court, does not question the sustainability of the legal solution of the contested Article 186 in the legal order, since these two norms of the Law do not negate each other, but are complementary to one another and regulate a causal relationship caused by an effective resolution for a recognised right of a person which under the regulations for pension and disability insurance did not belong to him. The legal solution*

*referred to in 145-a regulates only the legal removal of illegalities, and the contested Article 168 regulates the compensation for the damage caused owing to an illegal 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” број 70/1992), на седницата одржана на 19 мај 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 186 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување (“Службен весник на Република Македонија” 80/1993, 3/1994, 14/1995, 71/1996, 32/1997, 24/2000, 96/2000, 5/2001, 50/2001, 85/2003, 50/2004, 4/2005, 84/2005, 101/2005, 70/2006, 153/2007, 152/2008, 161/2008, 81/2009 и 156/2009).

2. Стамен Филипov 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 повеќе не била одржлива во правниот поредок од уставно-правен аспект, бидејќи со членот 145-а од Законот, било определено дека правосилно решение со кое на осигуреникот му е признато право, кое според прописите од пензиското и инвалидското осигурување не му припаѓа, со ново решение се огласува за ништовно, целосно или делумно. Правните последици од огласувањето на решението за целосно или делумно ништовно, настапуваат од првиот ден на наредниот месец по донесувањето на решението со кое стекнатото право се губи, целосно или делумно.

Од наведените причини, според подносителот на иницијативата со оспорените одредби се повредувал членот 8 став 1 алинеите 3 и 8, член 34, член 35 став 1 и член 51 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот, на седницата утврди дека оспорениот член 186 е содржан во дел X. “Надоместок на штета” од Законот за пензиското и инвалидското осигурување и тој определува дека лицето на кое му е извршена исплата на товар на Фондот на која немало право должно е да го врати примениот износ и да ја надомести сета друга штета, и тоа:

1) ако врз основа на неточни податоци за кои знаело или било должно да знае дека се неточни или на друг противправен начин остварило некое примање од Фондот на кое немало право или го остварило во поголем износ отколку што му припаѓало и

2) ако остварило примање поради тоа што не пријавило, или подоцна пријавило промени кои влијаат врз губењето, односно користењето на правото или на неговата висина, а знаело или било должно да знае за тие промени.

Лицето на кое му се вршени исплати во износ поголем од износот определен со решението, односно друга соодветна исправа, должно е да ги врати на фондот износите што не му припаѓаат, независно од вината на осигуреникот.

4. Според членот 8 став 1 алинеи 3 и 8 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста, се едни од темелните 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 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.

Наведените уставни одредби го прокламираат и утврдуваат општиот принцип на правото на граѓаните на социјална сигурност и социјално осигурување кое е препуштено на уредување со закон и колективен договор. Уставот, исто така ја прокламира

грижата на Републиката за социјална заштита и социјална сигурност на граѓаните, која се остварува врз основа на начелото на социјална праведност. Според тоа, прокламацијата на тие уставни принципи произлегува од социјалниот карактер на државата, а видовите на правата од социјалното осигурување, начинот, постапката и условите за остварувањето на овие права на граѓаните се резервирани за законодавната власт која ги уредува релевантните односи од значење за остварување на социјалната сигурност на граѓаните.

Пензиското и инвалидското осигурување како елемент на правото на социјалното осигурување е предмет на уредување со Законот за пензиското и инвалидското осигурување.

Со овој закон се уредува задолжителното пензиско и инвалидско осигурување на работниците во работен однос и на физичките лица кои вршат дејност, основите на капиталното финансирано пензиско осигурување, како и посебните услови под кои одделни категории на осигуреници ги остваруваат правата од пензиското и ивалидското осигурување (член 1).

Во делот VIII. Остварување, користење и губење на правата, содржани се одредби од Законот кои се однесуваат на постапката на остварување на правата од пензиско и инвалидско осигурување и одредби со кои е регулирано користењето и губењето на правата од пензиското и инвалидското осигурување.

Со членот 145 содржан во делот VIII. Остварување, користење и губење на правата, поднаслов 1. Остварување на правата, е пропишано дека правосилно решение, по барање на странката или по службена должност, може да се измени со ново решение, ако со правосилното решение е повреден законот или општ акт на Фондот на штета на странката. Ако со правосилното решение е повреден законот или општиот акт на Фондот на штета на странката, правото по новото решение припаѓа од денот кога се исполнети условите за стекнување со правото.

Според членот 145-а, содржан во истиот дел и поднаслов како и претходниот член од Законот, е пропишано дека правосилно решение со кое на осигуреникот му е признато право, кое според прописите од пензиското и инвалидското осигурување не му припаѓа, со ново решение се огласува за ништовно, целосно или делумно. Правните последици од огласувањето на решението за целосно или делумно ништовно, настапуваат од првиот ден на

наредниот месец по донесувањето на решението со кое стекнатото право се губи, целосно или делумно.

Од анализата на изнесените одредби од Законот произлегува дека со членот 145 е регулирана постапката во случај кога со правосилно решение е повреден законот или општиот акт на Фондот на штета на странката, додека со членот 145-а е регулирана постапката во случај кога со правосилно решение, е повреден материјалниот закон на штета на Фондот.

Со оспорениот член 186 став 1 точките 1 и 2 од Законот се регулирани случаеви кога на одредено лице му била извршена исплата на товар на Фондот на која немало право, на кој начин Фондот е оштетен, поради што е утврдена и обврска за лицето да ја надомести таа штета со враќање на бесправно примениот износ и надоместување на сета друга штета. Во ставот 2 од истиот член од Законот, е утврдена обврска за лицето на кое му се вршени исплати во износ поголем од износот определен со решението, односно друга соодветна исправа, да ги врати на Фондот износите што не му припаѓаат, независно од вината на осигуреникот.

Тргувајќи од анализата на уставните и законските одредби, а од аспект на наводите содржани во иницијативата, според кои оспорениот член 186 од Законот бил неодржлив во правниот поредок од уставно-правен аспект поради постоењето на законското решение од членот 145-а од Законот, Судот оцени дека тие наводи се неосновани. Имено содржината на законското решение од оспорениот член, не може да се подведе под сомнение од уставно-правен аспект заради дополнувањето на Законот со членот 145-а, поради следното:

Во Законот за пензиското и инвалидското осигурување со членот 145 е овозможено правосилно решение во секое време да се измени ако со него е повреден материјалниот закон на штета на странката, додека со дополнувањето на Законот со членот 145-а, е овозможено, органот да ги отстрани незаконитостите кои ги предизвикало правосилното решение во кое било утврдено право од пензиското и инвалидското осигурување кое не припаѓало на одредено лице. Во тој случај со ново решение се огласува правосилното решение за ништовно, целосно или делумно, односно бесправно утврденото право се губи целосно или делумно, така што доколку веќе е извршена исплата на износот утврден со претходно правосилниот акт, покрај губењето на самото право, за лицето произлегува и обврска за враќање на бесправно примениот износ.



Оспорениот член 186 од Законот, уредува случаи на предизвикана штета од бесправно извршена исплата на товар на Фондот, а со тоа и обврска за надоместување на таа штета предизвикана на начин како во став 1 точките 1 и 2 од оспорениот член, односно надоместување на штета заради извршена исплата во износ поголем од износот определен со решение или друга соодветна исправа. Неспорно е дека во случај на претрпена штета важат прописите од Законот за облигационите односи, но во конкретниот случај е регулиран конкретен должничко-доверителски однос, што се воспоставува помеѓу Фондот и лицето на кое бесправно му била извршена исплата. Притоа, околноста што со членот 145-а е уредено дека правните последици од огласувањето на решението за целосно или делумно за ништовно, настапуваат од првиот ден на наредниот месец по донесувањето на решението со кое стекнатото право се губи, целосно или делумно, според Судот, не ја доведува во прашање одржливоста на законското решение на оспорениот член 186 во правниот поредок, бидејќи овие две норми од Законот не се негираат една со друга, напротив се надополнуваат и регулираат причинско-последичен однос предизвикан со правосилно решение за признато право на лице, кое според прописите од пензиското и инвалидското осигурување, не му припаѓало. Законското решение од членот 145-а регулира само правно отстранување на незаконитости, а со оспорениот член 168 се регулира надоместок на причинета штета поради незаконито решение.

Тргувајќи од наведеното, Судот утврди дека не постои основ за поведување на постапка за оценување на уставноста на оспорената одредба од Законот со членот 8 став 1 алинеите 3 и 8, членот 34, членот 35 став 1 и членот 51 од Уставот на Република Македонија.

5. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точка 1 од решението.

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.200/2009)

## 155.

**У.бр.266/2009**

**- Упатувачка норма во Законот за ПИО; Надзор над законитоста и работењето на Фондот врши Министерството за труд и социјална политика**

*- Reference norm in the Law on Pension and Disability Insurance; The Ministry of Labour and Social Policy supervises the legality and work of the Fund*

**- Оспорените делови од членовите, во суштина се упатувачки норми и со нив се уредуваат прашања кои се во насока на остварување на правата од пензиското и инвалидското осигурување.**

**- Со предвидената обврска Управниот одбор на Фондот, Статутот и другите општи акти да може да ги донесе по претходно прибавено мислење од надлежното министерство не се доведува во прашање самостојноста на Фондот имајќи предвид што надзор над законитоста и работењето на Фондот врши Министерството за труд и социјална политика.**

*- The contested parts of the articles are essentially reference norms and they do not regulate issues that are in the direction of exercising the rights from pension and disability insurance.*

*- The stipulated obligation for the Board of Directors of the Fund to be able to adopt the Statute and other general acts upon previously obtained opinion from the competent ministry does not question the autonomy of the Fund given that the Ministry of Labour and Social Policy supervises the legality and the work of the Fund.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 јуни 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 160 точка 13 во делот „и другите општи акти“; член 163 став 2; член 164 став 3; член 165 став 1 точка 3 во делот „во согласност со Владата“ и точка 11 во делот „или другите општи акти“, и член 169 став 3 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, 96/2000,5/2001, 50/2001, 85/2003, 50/2004, 4/2005, 84/2005, 101/2005, 70/2006, 153/2007, 152/2008, 161/2008, 81/2009 и 156/2009).

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 означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата членот 160 став 1 точка 13 во делот: „и другите општи акти“ на Фондот и членот 165 став 1 точка 11 од Законот во делот „или другите општи акти“ не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот, затоа што надлежностите на Фондот и на директорот на Фондот можеле да се определат само со закон или Статутот на Фондот, но не и со други општи акти, како што било предвидено во оспорените законски делови.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорените одредби и делови на одредбите 163 став 2, 164 став 3, 165 став 1 точка 3 и 169 став 3 од Законот не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51, член 91, алинеја 1 и 5 и член 96 од Уставот. Ова затоа што согласно членовите 8 и 9 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, Фондот имал својство на правно лице и дејноста на Фондот била од јавен интерес. Тоа според подносителот, значело дека Фондот бил самостоен и независен орган и не се наоѓал во состав на Министерството за труд и социјална политика, поради што немало уставен основ Управниот одбор на Фондот да го донесува Статутот и другите општи акти по претходно прибавено мислење од Министерството за труд и социјална политика, ниту, пак, Владата да дава согласност на Одлуката за именување на директорот односно заменикот на директорот на Фондот, согласност на актот за систематизација и на Статутот на Фондот.

3. Судот на седницата утврди дека според член 160 точка 13 од Законот (подносителот ја означува како точка 12) е предвидено дека во фондот се вршат и други работи определени со закон, Статутот „и другите општи акти на Фондот“ (оспорен дел)

Според оспорениот член 165 став 1 точка 11 од Законот, директорот на фондот во рамките на своите права и должности утврдени со овој закон, покрај другото врши и други работи кои со закон, статут, или другите општи акти се ставени во неговата надлежност.

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

Според член 51 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со законот. Секој е должен да го почитува уставот и законите.

Според 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 социјална заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност.

Пензиското и инвалидското осигурување како елемент на правото на социјално осигурување е предмет на уредување со Законот за пензиското и инвалидското осигурување.

Според одредбите од членовите 8 и 9 од наведениот закон, правата од пензиското и инвалидското осигурување се остваруваат во Фондот за пензиско и инвалидско осигурување кој има својство на правно лице и како такво врши дејност од јавен интерес.

Во Глава IX „Фонд за пензиско и инвалидско осигурување“ од Законот, односно во членовите од 160 до 170 се уредени прашањата кои се однесуваат на надлежностите на Фондот, органите на Фондот и нивните надлежности, изборот на органите, прашањата кои се уредуваат со статутот на Фондот и прашањето на надзор над

работењето и законитоста на работата на Фондот, кој што го врши Министерството за труд и социјална политика.

Во членот 160 од Законот, покрај другите надлежности на Фондот во оспорената точка 13 е предвидено дека во Фондот се вршат други работи, определени со закон, Статутот и други општи акти на Фондот (оспорен дел).

Во членот 165, пак, од Законот се утврдени правата и должностите на директорот на Фондот при што во точката 11 е предвидено дека тој врши и други работи кои со закон, статутот или други општи акти се ставени во неговата надлежност.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, анализата на одредбите од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, а посебно на членовите од 160 до 170 од Законот, наспрема наводите од иницијативата со кои се оспоруваат дел од член 160 точка 13 и член 165 точка 11 според Судот истите се неосновани.

Со оглед на фактот што согласно членовите 8 и 9 од наведениот закон, Фондот има својство на правно лице чија дејност е од јавен интерес како и фактот што според оспорените делови на членовите 160 и 165 од Законот, Фондот односно директорот на Фондот кој го претставува и застапува Фондот вршат работи утврдени со Статутот на Фондот или другите општи акти, произлегува дека оспорените делови по својата содржина се општи и упатувачки одредби. Притоа, според Судот со овој вид на акти во суштина треба да се уредуваат прашања кои се во насока на остварување на правата од пензиското и инвалидското осигурување, а не да се утврдуваат права на осигурениците.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените делови на член 160 точка 13 и член 165 став 1 точка 11 од Законот со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

4. Судот, понатаму утврди дека според оспорениот член 163 став 2 од Законот, Статутот и другите општи акти од ставот 1 точка 1 на овој член ги донесува Управниот одбор на Фондот, по претходно прибавено мислење од Министерството за труд и социјална политика.

Според оспорениот член 164 став 3 од Законот согласност на одлуката за именување на директор, односно заменик директор на Фондот дава Владата на Република Македонија.

Според оспорениот член 165 став 1 точка 3 од Законот, (подносителот означува дека се работи за точка 2), директорот на Фондот, во рамките на своите права и должности утврдени со овој закон; донесува акти за организација и работа на Фондот и општ акт за систематизација на работите во Фондот во согласност со Владата.

Во оспорениот член 169 став 3 (подносителот го означува како став 2) од Законот е предвидено дека согласност на Статутот на Фондот дава Владата на Република Македонија.

5. Согласно членот 8 став 1 алинеа 3 од Уставот, владеењето на правото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според членот 88 од Уставот, Владата на Република Македонија е носител на извршната власт. Своите права и должности Владата ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите.

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. Исто така, според алинејата 13 од истиот член од Уставот, Владата врши именување и разрешување на носителите на јавни и други функции утврдени со Уставот и со закон.

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.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, анализата на одредбите од Законот за пензиско и инвалидското осигурување со кои се уредуваат прашањата на остварувањето на правата од пензиското и инвалидското осигурување, а кои права се остваруваат преку Фондот на кого му се пренесени јавни овластувања, наспрема наводите во иницијативата, Судот оцени дека истите се неосновани.

Според Судот а поаѓајќи од утврдената законска положба на Фондот во процесот на остварување на правата од пензиското и

инвалидското осигурување, како и од фактот што согласно членот 170 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, надзор над законитоста и работењето на Фондот врши Министерството за труд и социјална политика, со предвидената обврска Управниот одбор на Фондот Статутот и другите општи акти да може да ги донесе по претходно прибавено мислење од наведеното министерство не се доведува во прашање самостојноста и независноста на Фондот. Ова затоа што Фондот без оглед на фактот што не е орган во состав на Министерството за труд и социјална политика, тој врши дејности од јавен интерес од областа на социјалната заштита и не може да се гледа изолирано од целокупниот систем, а посебно од системот на социјалните права од оваа област. Оттука, оспорениот член 163 став 2 од Законот не може да биде доведен под сомнение во однос на уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

По однос на наводите од иницијативата дека Владата немала уставен основ да дава согласност на Одлуката за именување на директорот односно на заменик директорот на Фондот, да дава согласност на актите за организација и работа на Фондот и согласност на Статутот на Фондот, исто така Судот оцени дека се неосновани. Имено, тргнувајќи од уставната поставеност на Владата, како носител на извршната власт која ја утврдува политиката на извршување на законите и донесува уредби и други прописи за извршување на законите, врши именување и разрешување на носители на јавни и други функции како и според законската поставеност на Фондот, Судот оцени дека постои уставна основа Владата да дава согласност на наведените одлуки.

Поаѓајќи од фактот што управувањето и одлучувањето во јавните установи што вршат дејност од јавен интерес и обезбедувањето на стручност и компетентност во истите спаѓа во доменот на надлежност на законодавецот кој согласно со наведеното во оспорените делови од членовите 164, 165 и 169 предвидел Владата да дава согласност на одлуката за именување на директор односно заменик директор да дава согласност на актот за организација на Фондот и согласноста на Статутот на Фондот, Судот не го постави прашањето за согласноста на ттие одредби од Законот со уставните одредби на кои се повикува подносителот 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, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.266/2009)

## 156.

**У.бр.83/2009**

**- Семејна пензија на вдовец односно вдовица**

*- Family pension of a widower, that is, widow*

**- Оспорените законски одредби кои определуваат различна возраст за жените и мажите за стекнување на право на семејна пензија поради смрт на брачниот другар, при што разликата не се заснова на објективна различност меѓу жената и мажот, нивната биолошка или функционална посебност, туку разликата се заснова на тоа што брачниот другар на починатиот осигуреник-маж е жена и ништо друго, односно што брачниот другар на починатата осигуреничка-жена е маж и ништо друго, го доведуваат во прашање начелото на еднаквоста на граѓаните по основ на пол определено во член 9 од Уставот**

*- The contested legal provisions determining different age for women and men to gain the right to a family pension owing to the demise of the spouse, whereby the difference is not based on an objective difference between the women and men, their biological or functional speciality, but the difference is based on the fact that the spouse of the deceased male insuree is a woman and nothing else, that is that the spouse of the deceased female insuree is a man and nothing else, question the principle of equality of the citizens on grounds of sex defined in 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 23 јуни 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 72 став 1 точките 1 и 4 и ставовите 2 и 3 и член 73 став 1 точките 1 и 4 и ставовите 2 и 3 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, 153/2007, 152/2008, 161/2008 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, со оспорените одредби се правела разлика меѓу граѓаните во врска со стекнувањето на правото на семејна пензија така што (1) вдовицата го стекнувала тоа право на 45 години живот, а вдовецот на 55 години живот и (2) вдовицата под 45 години живот го немала тоа право за разлика од вдовицата над 45 години живот и вдовецот под 55 години го немал тоа право за разлика од вдовецот над 55 години живот, со што се создавала нееднаквост на граѓаните по основ на пол, како и правна несигурност на граѓаните, поради што означените законски одредби не биле во согласност со член 1 став 1, член 8 став 1 алинеите 3 и 8, член 9, член 30 став 1, член 34, член 35 став 1, член 40 став 1, член 51 и член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека содржината на оспорените одредби од член 72 на Законот е определена во Законот за пензиското и инвалидското осигурување од 1993 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/1993), содржината на член 73 став 1 точка 1 е определена во Законот од 1993 година, на точката 4 во Законот од 1993 и 1997 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/1993 и 32/1997), а на член 73 ставовите 2 и 3 во Законот од 1995 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.14/1995).

Во оспорениот член 72 став 1 од Законот се определува дека: „Вдовица стекнува право на семејна пензија ако:

1) до смртта на брачниот другар наполнила 45 години живот;

4) до смртта на брачниот другар имала наполнети 40 години, кога ќе наполни 45 години живот - или ако во тие години станала неспособна за работа“;

Оспорениот став 2 од истиот член на Законот предвидува дека: „Вдовицата која во текот на користењето на правото по основа на вршење на родителска должност (став 1 точка 3) стане неспособна за работа или наполни 45 години живот трајно го задржува правото на семејна пензија“.

Оспорениот став 3 од истиот член на Законот определува дека: „Вдовицата која го загубила правото на семејна пензија по основа на вршење на родителска должност по наполнети 45 години живот, стекнува право на семејна пензија кога ќе наполни 45 години живот“.

Во оспорениот член 73 став 1 од Законот се предвидува дека: „Вдовец стекнува право на семејна пензија ако:

1) до смртта на брачната другарка наполнил 55 години живот;

4) вдовецот кој го стекнал правото на семејна пензија по основа на вршење на родителска должност по наполнети 50 години живот, се стекнува со право на семејна пензија кога ќе наполни 55 години живот“;

Оспорениот став 2 од истиот член на Законот предвидува дека: „Вдовецот кој во текот на користење на правото по основа на родителска должност стане неспособен за работа или наполни 55 години живот трајно го задржува правото на семејна пензија“.

Оспорениот став 3 од истиот член на Законот определува дека: „Вдовецот кој го загубил правото на семејна пензија по основа на вршење на родителска должност по наполнети 50 години живот, стекнува право на семејна пензија кога ќе наполни 55 години живот“.

4. Според член 8 став 1 алинеите 3 и 8 од Уставот, 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 (став 1); граѓаните пред Уставот и законите се еднакви (став 2).

Според член 34 од Уставот, 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 (став 1); Републиката им гарантира право на помош на немоќните и на неспособните за работа граѓани.

Според член 40 став 1 од Уставот, Републиката му обезбедува посебна грижа и заштита на семејството.

Од изнесените уставни одредби произлегува дека хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се темелни вредности на правниот поредок на Република Македонија и дека тие вредности се операционализирани така што со Уставот се определува право на граѓаните на социјална сигурност и социјално осигурување и обврска за Републиката да ја обезбеди социјалната сигурност на граѓаните врз основа на начелото на социјална праведност и во обем определен, покрај другото, со закон, при што Републиката има обврска посебно да води сметка за граѓаните кои се неспособни за работа, како и за семејството. Во тие рамки, законодавецот е должен да го обезбеди начелото на еднаквоста на граѓаните по основ на, покрај другото, пол, како и да ја оствари темелната вредност на владеењето на правото.

Со оспорените законски одредби се определува различна возраст за жените (45 години живот) и мажите (55 години живот) за стекнување на право на семејна пензија при истоветна ситуација (починат брачен другар-пензиски осигуреник), при што разликата не

се заснова на објективна различност меѓу жената и мажот, нивната биолошка или функционална посебност во врска со работата како основ за стекнување на пензија, во кој случај би можело да се предвидат различни услови за стекнување на право на пензија и што е и направено за личната пензија (64 години маж, 62 години жена), туку разликата се заснова на тоа што брачниот другар на починатиот осигуреник-маж е жена и ништо друго, односно што брачниот другар на починатата осигуреничка-жена е маж и ништо друго. Покрај тоа, разликата од 10 години за стекнување на право на семејна пензија (55 години за вдовец, 45 години за вдовица), која е необјасниво голема, исто така претставува основа да се смета дека нема објективна причина да постои разлика меѓу вдовица и вдовец во стекнувањето на правото на семејна пензија. Поради тоа, пред Судот се постави прашањето дали таквите одредби не го доведуваат во прашање начелото на еднаквоста на граѓаните по основ на пол определено во член 9 од Уставот, како и социјалната и правната сигурност на граѓаните утврдени во членовите 8, 34 и 35 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.83/2009)

### **У.бр.83/2009**

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 15 септември 2010 година, донесе

### **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВААТ член 72 став 1 точките 1 и 4 и ставовите 2 и 3 и член 73 став 1 точките 1 и 4 и ставовите 2 и 3 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, 153/2007, 152/2008, 161/2008 и 81/2009).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, на иницијатива на Стамен Филипov од Скопје, со Решение У бр.83/2009 од 23 јуни 2010 година поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означени во точката 1 од оваа одлука, затоа што се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека содржината на оспорените одредби од член 72 на Законот е определена во Законот за пензиското и инвалидското осигурување од 1993 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/1993), содржината на член 73 став 1 точка 1 е определена во Законот од 1993 година, на точката 4 во Законот од 1993 и 1997 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/1993 и 32/1997), а на член 73 ставовите 2 и 3 во Законот од 1995 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.14/1995).

Во оспорениот член 72 став 1 од Законот се определува дека: „Вдовица стекнува право на семејна пензија ако:

1) до смртта на брачниот другар наполнила 45 години живот;

4) до смртта на брачниот другар имала наполнети 40 години, кога ќе наполни 45 години живот - или ако во тие години станала неспособна за работа“;

Оспорениот став 2 од истиот член на Законот предвидува дека: „Вдовицата која во текот на користењето на правото по основа на вршење на родителска должност (став 1 точка 3) стане неспособна за работа или наполни 45 години живот трајно го задржува правото на семејна пензија“.

Оспорениот став 3 од истиот член на Законот определува дека: „Вдовицата која го загубила правото на семејна пензија по основа на вршење на родителска должност по наполнети 45 години живот, стекнува право на семејна пензија кога ќе наполни 45 години живот“.

Во оспорениот член 73 став 1 од Законот се предвидува дека: „Вдовец стекнува право на семејна пензија ако:

1) до смртта на брачната другарка наполнил 55 години живот;

4) вдовецот кој го стекнал правото на семејна пензија по основа на вршење на родителска должност по наполнети 50 години живот, се стекнува со право на семејна пензија кога ќе наполни 55 години живот“;

Оспорениот став 2 од истиот член на Законот предвидува дека: „Вдовецот кој во текот на користење на правото по основа на родителска должност стане неспособен за работа или наполни 55 години живот трајно го задржува правото на семејна пензија“.

Оспорениот став 3 од истиот член на Законот определува дека: „Вдовецот кој го загубил правото на семејна пензија по основа на вршење на родителска должност по наполнети 50 години живот, стекнува право на семејна пензија кога ќе наполни 55 години живот“.

5. Според член 8 став 1 алинеите 3 и 8 од Уставот, 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 (став 1); граѓаните пред Уставот и законите се еднакви (став 2).

Според член 34 од Уставот, 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 (став 1); Републиката им гарантира право на помош на немоќните и на неспособните за работа граѓани.

Според член 40 став 1 од Уставот, Републиката му обезбедува посебна грижа и заштита на семејството.

Од изнесените уставни одредби произлегува дека хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се темелни вредности на правниот поредок на Република Македонија и дека тие

вредности се операционализирани така што со Уставот се определува право на граѓаните на социјална сигурност и социјално осигурување и обврска за Републиката да ја обезбеди социјалната сигурност на граѓаните врз основа на начелото на социјална праведност и во обем определен, покрај другото, со закон, при што Републиката има обврска посебно да води сметка за граѓаните кои се неспособни за работа, како и за семејството. Во тие рамки, законодавецот е должен да го обезбеди начелото на еднаквоста на граѓаните по основ на, покрај другото, пол, како и да ја оствари темелната вредност на владеењето на правото.

Со оспорените законски одредби се определува различна возраст за жените (45 години живот) и мажите (55 години живот) за стекнување на право на семејна пензија при истоветна ситуација (починат брачен другар-пензиски осигуреник), при што разликата не се заснова на објективна различност меѓу жената и мажот, нивната биолошка или функционална посебност во врска со работата како основ за стекнување на пензија, во кој случај би можело да се предвидат различни услови за стекнување на право на пензија и што е и направено за личната пензија (64 години маж, 62 години жена), туку разликата се заснова на тоа што брачниот другар на починатиот осигуреник-маж е жена и ништо друго, односно што брачниот другар на починатата осигуреничка-жена е маж и ништо друго. Покрај тоа, разликата од 10 години за стекнување на право на семејна пензија (55 години за вдовец, 45 години за вдовица), која е необјасниво голема, исто така претставува основа да се смета дека нема објективна причина да постои разлика меѓу вдовица и вдовец во стекнувањето на правото на семејна пензија. Поради тоа, Судот оцени дека таквите одредби го доведуваат во прашање начелото на еднаквоста на граѓаните по основ на пол определено во член 9 од Уставот, како и социјалната и правната сигурност на граѓаните утврдени во членовите 8, 34 и 35 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.83/2009)

# 157.

У.бр.17/2010

- Утврдување на начинот на пресметка на придонеси  
- *Determination of the manner of calculation of contributions*

- Законот нема ретроактивна примена бидејќи тој се применува по неговото донесување, односно сметано од 1 јануари 2009 година, па во иднина и право е на законодавецот да го уреди воспоставувањето на правниот режим уреден со Законот кој важи по, а не пред неговото донесување и влегување во сила. Со оспорената одредба се утврдува начинот на пресметка на придонеси чија примена зависи од остварувањето на идни односи во правото и идни постапки кои ќе се создадат по примената на Законот. Оваа одредба се однесува подеднакво за сите субјекти кои не оствариле услови за пензија, а ќе ги остварат во иднина, односно, се однесува за субјектите кои започнале да примаат паричен надоместок по примената на Законот, како и за субјектите кои започнале да го примаат паричниот надоместок пред примената на Законот, а до неговата примена не оствариле право на пензија. Пресметката на пензиите, како елемент на пензиското право, зависи од остварено право на пензија, а не од остварено право на паричен надоместок, па според тоа пресметката на пензиите се врши во моментот на настанувањето на правото на пензија, според регулативата која важи во моментот кога тоа право е стекнато.

- *The Law does not have a retroactive application since it is applied upon its adoption, that is counting from 1 January 2009 and in the future, and it is the right of the legislator to regulate the establishment of the legal regime governed by the law which is valid after, and not prior to its adoption and entry into force. The contested provision defines the manner of calculation of contributions the application of which depends on the realisation of future relations in the law and future procedures that will be created after the application of the Law. This provision applies equally to all subjects who have*



*not realised the conditions for a pension and will realise them in the future, that is, applies to the subjects who have commenced to receive pecuniary compensation after the implementation of the Law, as well as to the subjects who have commenced to receive the compensation before the implementation of the Law and until its implementation have not realised the right to a pension. The calculation of the pensions, as an element of pension right, depends on the realised right to pension, and on the realised right to pecuniary compensation, and accordingly the calculation of pensions is made at the moment the right of pension occurs, under a regulation that is valid at the moment when that right is gained.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа 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 13 октомври 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 14 став 1 точка 11 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување (“Службен весник на РМ” број 142/2008, 64/2009 и 156/2009).

2. Лазо Гиноски, Ѓорѓи Симовски, Петар Атанасовски и Руменка Миовска-Кузмановска, сите од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија, му поднесоа иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на оспорениот член од Законот, означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорената одредба од Законот, била спротивна на член 34 и член 52 став 4 од Уставот, бидејќи таа утврдувала нов понеповолен начин на пресметка и плаќање на придонеси за невработени лица корисници на паричен надоместок за време на привремена невработеност и со тоа овој надоместок, како еден од елементите на пензиската основица, ќе бил неповолен и ќе допринел пониска пензиска основица да се пресметува во време на остварување на правото на пензија. Имено, поинаква би била ситуацијата ако паричниот надоместок за привремена невработеност се пресметувал и понатаму сопоред поранешните одредби од Законот за пензиското и инвалидското

осигурување, како што во минатото тоа било регулирано и на тој начин корисниците би оствариле поволна пензиска основица и не би биле оштетени од новата законска регулатива. Исто така, за подносителите на иницијативата, неспорно било дека законодавецот можел да ги менува законите и на нов и поинаков начин да ги уредува односите во определена област, но морало да се води сметка за правната сигурност на граѓаните и веќе стекнатите права и интереси на граѓаните на кои тие закони се однесувале, што не било случај со оспорената одредба, која упатувала на повратно дејство понеповолно за граѓаните.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 14 став 1 точка 11 од Законот, основица за пресметка и плаќање на придонеси за невработени лица корисници на паричен надоместок за време на привремена невработеност е надоместокот во случај на невработеност

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 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 социјално потекло, политичката и верската припадност, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

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 член 52 став 1 од Уставот, законите и другите прописи се објавуваат пред да влезат во сила. Според став 4 на овој член, законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога е тоа поповолно за граѓаните.

Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување е објавен во Службен весник на Република Македонија

број 142/2008 на 10 ноември 2008 година кога влезе и 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 Законот, 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).

Според оспорениот член 14 став 1 точка 11 од Законот, основица за пресметка и плаќање на придонеси за невработени лица корисници на паричен надоместок за време на привремена невработеност, претставува надоместокот во случај на невработеност.

Во Глава XIII Преодни и заврши одредби со членот 32 од Законот, уреден е преодниот режим на односи во правото од предметната материја до влегувањето во сила на Законот.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби, од аспект на тоа дали оспореното законско решение упатува на повратно дејство, понеповолно за граѓаните, Судот утврди дека Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување е во примена по неговото објавување, а не и пред тоа, од каде произлегува дека со Законот не е пропишана ретроактивна примена, поради што не може да се прифати тврдењето во иницијативата за ретроактивна примена на оспореното законско решение, а со тоа и прашањето за последиците од ретроактивното дејство на неговата примена во смисла на одредбите од член 52 став 4 од Уставот. Тоа дотолку повеќе што Законот, се применува после неговото донесување односно сметано од 1 јануари 2009 година, па во иднина и право е на законодавецот да го уреди воспоставувањето на правниот режим уреден со Законот кој важи по, а не пред неговото донесување и влегување во сила. Во конкретниот случај, со оспорената одредба се уредува основицата за пресметка на придонесите за невработените лица корисници на паричен надоместок за време на привремена невработеност. Всушност, со оспорената одредба се утврдува начинот на пресметка на придонеси

чија примена зависи од остварувањето на идни односи во правото и идни постапки кои ќе се создадат по примената на Законот. Според Судот, оваа одредба се однесува подеднакво за сите субјекти кои не оствариле услови за пензија, а ќе ги остварат во иднина, односно, се однесува за субјектите кои започнале да примаат паричен надоместок по примената на Законот, како и за субјектите кои започнале да го примаат паричниот надоместок пред примената на Законот, а до неговата примена не оствариле право на пензија. Имено, правото на паричен надоместок кој го примаат невработени лица е право од осигурување во случај на невработеност, а правото на пензија е право по основ на задолжително пензиско и инвалидско осигурување. Притоа, осигуреници со задолжително пензиско и инвалидско осигурување, се и невработените лица кои примаат паричен надоместок. Отука, произлегува дека основницата за пресметка на придонесите за пензиско и инвалидско осигурување за невработени лица корисници на паричен надоместок, е во корелација исклучиво со остварувањето на правото на пензија, а не со други права. Пресметката на пензиите, како елемент на пензиското право, според Судот, зависи од остварено право на пензија, а не од остварено право на паричен надоместок, па според тоа пресметката на пензиите се врши во моментот на настанувањето на правото на пензија, според регулативата која важи во моментот кога тоа право е стекнато, а не според прописи за пресметка кои биле во важност пред тоа, односно кога тоа право сеуште не настанало. Оттука, според Судот, неосновани се наводите во иницијативата дека пресметката на придонесите требало да се врши не според основницата во периодот на остварувањето на правото на пензија, туку според основницата во периодот кога невработените лица се стекнале со правото на паричен надоместок по основ на привремена невработеност, бидејќи погрешно со иницијативата се поистоветува правото на пензија и правото на паричен надоместок, а со тоа и погрешно основницата за пресметка и плаќање на придонеси се доведува во корелација со остварено право на паричен надоместок.

Наводите во иницијативата дека оспореното законско решение навлегувало во веќе стекнати права на субјектите, според Судот, се неосновани. Ова од причини што оспорената одредба се однесува за лица кои во иднина ќе се стекнат со пензиско право. Доколку Законот би упатувал на повратна примена и оспорената одредба би важела за субјектите кои веќе оствариле право на пензија, тогаш би постоеле услови за нејзино проблематизирање од аспект на невлегувањето во веќе стекнатите права, што тука не е случај. Ова дотолку повеќе што Законот за придонеси од задолжително социјално

осигурување ги уредува обврските по основ на задолжително социјално осигурување, а не правата по основ на невработеност или по основ на пензиско и инвалидско осигурување. Имено, во случајов, оспорената одредба не уредува права, туку начин на пресметка на придонеси, кој инструмент сам за себе е неприменлив туку зависи од моментот на настанување на друг правен услов, конкретно од моментот на настанување на правото на пензија. Оттука, според Судот, право е на законодавецот да го уредува правниот режим на начин кој важи за сите идни односи во правото кои настануваат по а не пред примената на Законот, а не и за завршени односи во правото кои произлегуваат од веќе стекнати права по основ на пензионирање.

Неосновани се, исто така, наводите во иницијативата дека законодавецот со оспореното законско решение, уредил норма без преоден режим за лицата кои веќе имале стекнати права по законите кои ја уредувале нивната положба, како лица со статус на привремено невработени со право на паричен надоместок, бидејќи Судот утврди дека законодавецот со член 32 од Законот уредил преоден режим конкретно и за неуплатените придонеси, како и за започнатите постапки до 1 јануари 2009 година за наплата на неуплатените придонеси.

Оспореното законско решение, според Судот, не може уставно да се проблематизира и од аспект на еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите, во смисла на одредбите од член 9 од Уставот, бидејќи одредбата која се оспорува се однесува за иста категорија на лица корисници на паричен надоместок во случај на невработеност, кои се во иста правна положба и правни односи, односно се однесува за сите невработени лица-корисници на паричен надоместок, кои ќе остварат во иднина право на пензија согласно со закон. Имајќи го предвид наведеното, Судот утврди дека оспорената одредба ја обезбедува правната сигурност на граѓаните како елемент на владеењето на правото, па и од овој аспект, според Судот, оваа одредба не може уставно да се проблематизира.

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.17/2010)

# 158.

**У.бр.80/2010**

**- Прекинување на договорот за вработување на лица во служба на Армијата**

*- Discontinuation of the employment contract of persons in the Army service*

**- Посебниот основ утврден во членовите 220 и 221 од Законот како *lex specialis*, со кој се уредува прашањето на прекинување на договорот за вработување на воен старешина-офицер, односно подофицер и цивилен персонал на служба во Армијата, има своја оправданост во потребата оваа категорија на осигуреници поради структурни промени во актот за формација и други објективни причини поради специфичноста на самата професија да не може да бидат вклучени во процесот на трудот, е во функција на остварување на социјална сигурност на овие осигуреници.**

*- The special condition defined in Articles 220 and 221 of the Law as *lex specialis*, which regulates the issue of discontinuation of the employment contract of a military officer, that is commissioned officer and civilian personnel in the Army service, is justified in the need for this category of insurees owing to structural changes in the act on the formation and other objective reasons owing to the specifics of the profession itself not to be able to be involved in the labour process, is in the function of the exercise of social security of these insurees.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 ноември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 220 ставовите 1 и 2 од Законот за служба во Армијата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.36/2010).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на член 221 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Здружението на ветерани и резервисти од одбраната и безбедноста на Република Македонија на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 220 ставовите 1 и 2 и член 221 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата со оспореното законско решение од член 220 од Законот, законодавецот определува друг, различен основ за престанок на работниот однос на активниот воен и цивилен персонал, кој не е поврзан со возраста, туку зависи од остварениот пензиски стаж во Армијата, со што се повредува начелото на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите.

Понатаму, подносителот ги цитира одредбите од член 17 став 1 и Глава ИВ „Стекнување и остварување на правото на определени категории на осигуреници под посебни услови“ од Законот за пензиското и инвалидското осигурување според кои осигурениците стекнуваат право на старосна пензија кога ќе наполнат 64 години живот (маж) односно 62 години живот (жена) и најмалку 15 години пензиски стаж, а одредени осигуреници вработени во Министерството за одбрана, Министерството за внатрешни работи, Министерството за правда, Казнено-поправните установи и Воспитно поправните домови на кои стажот на осигурување им се смета со зголемено траење можат да остварат право на пензија ако имаат најмалку 25 години пензиски стаж од кои 15 години ефективно поминати на работни места за кои стажот на осигурување се смета со зголемено траење. При тоа висината на старосната пензија на осигурениците од наведените категории е определена и изнесува 62% (маж) односно 65,6% (жена) и таа се зголемува за 1,2% односно за 1,44% за секоја навршена година до 35 односно до 40 години

пензиски стаж и тоа не може да изнесува повеќе од 80% од пензиската основа.

Оттука, според подносителот, во законот морало да бидат утврдени такви односи кои еднакво ќе се применуваат за сите граѓани односно за сите вработени или невработени лица.

Дека состојбата не била таква, можело да се утврди и од членот 222 од Законот за служба во Армијата, според кој на цивилниот персонал на служба во Армијата му престанувал работниот однос според општите прописи за престанок на работниот однос кои се однесуваат на државните службеници. Според тоа за подносителот е индикативно зошто и на активниот воен и цивилен персонал од оспорениот член 220 од Законот не му престанувал работниот однос според општите прописи кои се однесуваат на државни службеници.

Според подносителот на иницијативата со одредбата од член 220 став 2 од Законот се вршело ограничување на правото на работа од член 32 ставовите 1 и 2 од Уставот, затоа што овие лица морало да заминат во пензија само со 25 години пензиски стаж остварен во Армијата, без оглед на возраста со што се повредувал и членот 54 став 1 од Уставот.

Оттука, имајќи ги предвид оспорените законски одредби, подносителот смета дека тие битно отстапувале од општо утврдените принципи за престанок на работниот однос согласно Законот за работните односи и Законот за државните службеници, за стекнување на старосна пензија.

Со правото на предвременно пензионирање според Законот за служба во Армијата на Република Македонија, законодавецот пропишувал нови, различни услови за стекнување на право на пензија на активниот воен и цивилен персонал со што истите ги ставал во нерамноправна положба во однос на другите вработени граѓани во Република Македонија.

Со воведувањето на нови услови за остварување на право на пензија во системот на пензиското и инвалидското осигурување поврзано со престанок на работниот однос по потреба на службата и тоа да се однесува само за активниот воен и цивилен персонал во Министерството за одбрана и Армијата на Република Македонија, а не на сите вработени во овие институции кои



остваруваат право на пензија од ист извор, според подносителот значело дека Законот за служба во Армијата на Република Македонија ги ставал граѓаните во нееднаква положба.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 220 став 1 од Законот, на воен старешина-офицер, односно подофицер и цивилен персонал работниот однос му престанува по потреба на службата во Армијата кога ќе настанат промени во актот за формација на Армијата, односно поради промени во актот за систематизација на Министерството за одбрана кои предизвикуваат укинување на единицата, командата, штабот или укинување на формациското место, односно трансформација на организационите единици во Министерството за одбрана, а воениот старешина офицер, односно подофицер или цивилен персонал во рок од 60 дена од денот на настанатите промени, нема можност да биде поставен на друго формациско, односно работно место, го одбие понуденото поставување или не ги исполнува условите за унапредување во кариера согласно со критериумите за унапредување на офицерскиот и подофицерскиот кор.

Во оспорениот став 2 на член 220 од Законот е предвидено дека „Во случаите од ставот 1 на овој член на воениот старешина - офицер, односно подофицер и цивилен персонал им се обезбедува стекнување на право на пензија со најмалку 25 години пензиски стаж остварен во Армијата, без оглед на возраста, доколку не исполнува услови за старосна пензија.

Според оспорениот член 221 од Законот, висината на пензијата од членот 220 став 2 на овој закон се утврдува во зависност од должината на исполнетиот пензиски стаж, а пензиската основица во висина од 80% се намалува за 0,5% за секоја година пензиски стаж пократок од 40 години.

Средствата за исплата на пензијата од ставот 1 на овој член до навршување на годините на живот за остварување на право на старосна пензија според прописите за пензиско и инвалидско осигурување се обезбедуваат од буџетот на Министерството за одбрана.

Правото на пензијата од став 1 на овој член се остварува во фондот на пензиско и инвалидското осигурување на Македонија.

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

Во членот 9 став 1 од Уставот предвидено е дека граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Според ставот 2 на овој член, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

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

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

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

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

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

Со Законот за служба во Армијата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.15/2010) се уредува статусот, правата, обврските, должностите и одговорностите на персоналот 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 (член 1).

Под служба во Армијата се смета вршење на воени должности во Армијата (член 2 став 1).

Како служба во Армијата се смета вршење на должности во Министерството за одбрана, Воената академија, другите органи на државната власт, трговските друштва, јавните претпријатија, установите и службите, воените претставништва на Република Македонија во странство, учество во вежбовни активности и обука и во хуманитарни или мировни операции надвор од територијата на Република Македонија, како и должности во мултинационални воени сили формирани согласно ратификувани меѓународни договори кои Република Македонија ги склучила или им пристапила (член 2 став 2).

Согласно членот 3 став 1 од наведениот закон, служба во Армијата врши воен и цивилен персонал.

Во членот 3 точка 1 од Законот е дефинирано што според овој закон се смета за воен персонал, при што, покрај другото, воен персонал е воен старешина - офицер и подофицер.

Во точката 2 од наведениот член, цивилен персонал во смисла на овој закон, се смета цивилно лице поставено на должност согласно со актот за формација на Армијата.

Согласно членот 4 од Законот воениот и цивилниот персонал вршат служба во Армијата со засновање на работен однос со Министерството за одбрана, а согласно член 74 од Законот, воениот и цивилниот персонал се поставува на соодветна должност, односно формациско место според неговата воена евиденциска специјалност и според потребите на службата во Армијата.

Во Главата XX „Престанок на работниот однос“ односно во членовите од 218 до 223 од Законот се предвидени случаите на престанок на работниот однос на активниот воен и цивилен персонал во Министерството за одбрана.

Во оваа глава се поместени и оспорените членови 220 и 221 кои го уредуваат прашањето за престанок на работниот однос на воениот и цивилниот персонал по потреба на службата во Армијата кога ќе настанат промени во актот за формација, односно промени во актот за систематизација, а со кои промени се предвидува укинување на едницата, командата, штабот или укинување на формациското место.

Притоа едно од правата што во наведените случаи му се обезбедува на воениот и цивилниот персонал е правото на пензија под услови и висина предвидени со овој закон.

Од анализата на одредбите од Законот за служба во Армијата како леџ специалис произлегува дека законодавецот на специфичен, јасен и прецизен начин го уредил прашањето на престанок на работниот однос во Министерството за одбрана на воен старешина и офицер, подофицер, цивилен персонал кои имаат најмалку 25 години пензиски стаж остварен во Армијата поради структурни промени. Притоа, според мислењето на Судот законодавецот наместо да пристапи кон прогласување на оваа категорија на лица, како технолошки вишок (познат во правната теорија и практика) се одлучил истите материјално да ги обезбеди односно заштити во смисла на обезбедување на пензија чија висина од 80% се намалува за 0,5% за секоја година пензиски стаж пократок од 40 години.

Според мислењето на Судот, егзистирањето во правниот поредок на Законот за работните односи и Законот за пензиското и инвалидско осигурување, 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 една од правата во сферата на пензиското и инвалидското осигурување не претставува пречка законодавецот во рамките на своите уставни овлстувања со други закони да доуреди одредени прашања, како што тоа го направил во Законот за служба во Армијата и тоа, само по себе не претставува повреда на уставниот принцип на еднаквост.

Посебното различно уредување на овие прашања, меѓутоа мора да се заснова на оправдани причини и да биде во прифатлив сооднос со општите принципи на регулирање на тие прашања во соодветна област, односно без оправдан основ да не ги издвојува осигурениците од групацијата на која и припаѓаат со цел да не се доведе во прашање прокламираното начело дека Република Македонија е демократска и социјална држава, а што може да се рефлектира и на принципите на еднаквост, владеење на правото и социјалната праведност.

Во смисла на наведеното, Судот смета дека посебниот основ утврден во членовите 220 и 221 од Законот за служба во Армијата како *lex specialis* со кој се доуредува прашањето на

прекинување на договорот за вработување и стекнување со право на пензија има своја оправданост. Оправданоста на законодавецот за едно вакво законско решение, односно мерка се огледа во потребата воен старешина и цивилен персонал во служба на Армијата кои поради структурни промени во актот за формација и други објективни причини поради специфичноста на самата професија не можат да бидат вклучени во процесот на трудот е во функција на остварување на социјална сигурност на оваа категорија осигуреници.

Дека со оспорените одредби од Законот не се доведува во прашање остварувањето на правото на работа и слобода на избор на работа, односно загарантираните со Устав слободи и права зборува и фактот што кон оваа мерка се пристапува во ситуации кога овие лица не можат да бидат поставени на друго формациско односно работно место, ако го одбијат понуденото поставување или не ги исполнуваат условите за унапредување во кариерата согласно со утврдените критериуми за унапредување.

Со оглед на изнесеното Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 220 став 1 и 2 од Законот со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

6. Што се однесува до наводите од иницијативата за оспорување на член 221 од Законот, Судот оцени дека иницијативата треба да се отфрли согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија.

Ова од причина што Уставниот суд на Република Македонија по предметот У.бр.71/2010 со Решение од 13 октомври 2010 година не поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот член 221 од Законот, а наводите во оваа предметна иницијатива не може да претставуваат доволен основ за поинакво одлучување, поради што одлучи како во точката 2 од ова решение.

7. Со оглед 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 Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.80/2010)

# 159.

**У.бр.91/2010**

**- Определување на висината на старосната пензија и на инвалидската пензија**

*- Determination of the amount of the old-age pension and disability pension*

- **Определбата висината на старосната пензија и на инвалидската пензија по 2015 година да се намалува, и тоа според исти проценти, е прашање на политика и проценка на законодавецот, во зависност од економската моќ и актуелната општествена состојба, и не е во несогласност со начелото на социјалната праведност.**

- **Законската определба во Буџетот на Републиката да се обезбедуваат средства за покривање на обврските за остварување пензии за осигурениците од одбраната, осигурениците од внатрешни работи и осигурениците од казнено-поправни установи и воспитно-поправни домови, како и лицата прогонувани и затворани за идеите на самобитноста на македонскиот народ и неговата државност, како категории на осигуреници кои остваруваат пензии под поповолни услови, е во согласност со уставната обврска на Републиката да се грижи за социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност, утврдено со член 35 став 1 од Уставот.**

*- The determination that the amount of the old-age pension and disability pension decrease after 2015, according to same percentage, is a matter of policy and assessment of the legislator, depending on the economic power and the current social situation, and is not in disagreement with the principle of social justice.*

*- The legal determination to ensure funds in the Budget of the Republic to cover the obligations for the realisation of pensions for insurees from the defence, internal affairs and penitentiaries and correctional houses, as well as persons prosecuted and imprisoned for the ideas of originality of the Macedonian people and its statehood, as well as categories of*

*insurees realising pensions under more favourable conditions, is in accordance with the constitutional obligation of the Republic to care of the social security of the citizens pursuant to the principle of social justice, defined in Article 35 paragraph 1 of the Constitution.*

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 24 ноември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 65 став 1 и член 181 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, 70/2006, 153/2007, 152/2008, 161/2008, 81/2009 и 156/2009 и 83/2010)

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на член 145-а од Законот означен во точката 1 од ова решение и член 28 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија" бр. 24/2000).

3. М-р Јаким Ивановски од Битола, 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 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, ограничувањето на највисоката пензија само кај осигурениците кои не пристапиле во задолжително капитално финансирано пензиско осигурување (оспорениот член 28 од Законот) ја нарушувало одредбата на Уставот за социјална праведност (член 34 и член 35 став 1 од Уставот). Ова затоа што ограничувањето на висината на платите било карактеристично за претходниот општествен систем, кое за жал, поради економската состојба продолжило да се применува и по

осамостојувањето на Република Македонија се до 1997 година. Ограничувањето на највисоката старосна пензија не требало да се применува и поради тоа што со воведувањето на задолжителното капитално финансирано пензиско осигурување, воведено со измените на Законот објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 24/2000, не се правеле ограничувања на висината на старосната пензија бидејќи тоа било во согласност со правилата и принципите на пазарното стопанство и почитувањето на уставните начела за социјална праведност и гарантирање на основите на економските односи за сите граѓани, се разбира и за пензионерите. Затоа се поставувало прашањето кои биле разликите и причините што највисоката пензија останувала само за осигурениците кои не се определиле, иако определувањето било законски условено – задолжително заради затекнатата старост кај осигурениците, да преминат во новиот пензиски систем, што укажувало дека станува збор за апсурд при важење и применување на исти уставни начела и одредби.

Понатаму, во иницијативата се наведува дека според оспорениот член 28 ставовите 1 и 2 од Законот, највисоката пензија не можела да изнесува повеќе од 80% до 2015 година, но не повеќе од процентите утврдени со член 65 став 1 на овој закон. Според подносителот на иницијативата, ваквата законската определба не само што била нелогична и претставувала мешање на старосната пензија со инвалидската пензија, кои суштински и битно се разликувале, туку била и во спротивност со членовите 34 и 35 од Уставот, односно претставувала кршење на правото на социјалната сигурност, грижата на државата за социјална заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно начелото на социјална праведност. Од друга страна, членот 65 став 1 од Законот бил за преиспитување на неговата уставност и од причина што за иднина се предлагале рестриктивни решенија за инвалидските пензии – намалување на пензиската основица, што било во спротивност со начелото на социјална сигурност на граѓаните, имајќи ги предвид утврдените стратегии за тековен, среднорочен и долгорочен развој со макро и микро економски проекции кои се насочени конкретно на зголемување на производството и услугите, зголемена продуктивност со раст на бруто општествениот производ, зголемување на платите и зголемување на животниот стандард и предвидувањата на раст на средствата за пензиско и инвалидско осигурување кај трите пензиски столба.



Во иницијативата се наведува дека со член 145-а од Законот, се вршело флагрантно непочитување на Уставот и судската власт која ја вршат судовите и дека овој член бил во спротивност со членовите 50 и 51 од Уставот. Со наведената одредба се нарушувало правото на судска заштита на 30% од населението – пензионери во Република Македонија и се сведувало на познатата изрека: „кадија те тужи, кадија те суди“, затоа што во решавањето на второстепената постапка, обработката ја вршеле стручните служби на Фондот за пензиското и инвалидското осигурување, а одлуката ја носела комисија на Владата, што водело кон тоа судската власт да ја вршат стручните служби на Фондот, а не судовите, како што произлегувало од Амандманот ЦЦВ на Уставот.

Според подносителот на иницијативата, потребно било да се преиспита и уставноста на член 181 од Законот кој предвидувал посебни услови под кои одредени категории на осигуреници ги остварувале правата од пензиското и инвалидското осигурување, што произлегувало од карактерот и значењето на работите кои ги вршеле овие осигуреници или правата произлегувале од нивниот различен статус. Се поставувало прашање дали со оваа законска одредба не се нарушувале постулатите од член 4 на Законот, каде се вели: „Правата од пензиското и инвалидското осигурување 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.“ Оспорената одредба не била во согласност со член 35 од Уставот, во прилог на што зборувал и фактот за недоволната транспарентност на осигурениците – корисници на пензија под поповолни услови, без да се знае стажот, времето поминато на работа, обемот на уплатените средства, придонесот за пензиското и инвалидското осигурување (што било во надлежност на Фондот за пензиското и инвалидското осигурување). Понатаму, оваа категорија осигуреници не биле споменати како обврзници за придонес во член 182 од Законот, од каде подносителот на иницијативата заклучува дека определбата за начинот, постапката и методологијата за утврдување и пресметување на обврските на Републиката од ставот 1 на овој член, да се регулира со правилник што го донесува министерот за финансии, значело дека овие прашања немало да се регулираат според Законот кој бил основен и темелен за регулирање на сите прашања од областа на пензиското и инвалидското осигурување, а за сите осигуреници пресметките ги вршел Фондот како единствена овластена институција со Законот.

4. Судот на седницата утврди дека според член 65 став 1 од Закон за пензиското и инвалидското осигурување, инвалидската пензија во случај на инвалидност причинета со повреда на работа или професионална болест се определува во висина од 80% од пензиската основа за пензија остварена до 2015 година, а инвалидската пензија остварена по 2015 година се определува во проценти кои изнесуваат: за 2016 година -79,68%, за 2017 година – 79,36%,.....за 2040 година – 72,00%.

Според член 145- а став 1 од Законот, правосилно решение со кое на осигуреникот му е признато право, кое според прописите од пензиското и инвалидското осигурување не му припаѓа, со ново решение се огласува за ништовно, целосно или делумно. Според став 2 на овој член, правните последици од огласувањето на решението за целосно или делумно ништовно, настапуваат првиот ден на наредниот месец по донесувањето на решението со кое стекнатото право се губи, целосно или делумно.

Согласно член 181 став 1 од Законот, Републиката обезбедува средства за покривање на обврските на пензиското и инвалидското осигурување што настануваат со признавањето и определувањето на пензии под поповолни услови. Според став 2 на овој член, начинот, постапката и методологијата за утврдување и пресметување на обврските на Републиката од ставот 1 на овој член ќе се регулира со правилник што го донесува министерот за финансии.

Судот утврди дека според член 28 став 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.24/2000 ), за осигурениците кои не пристапиле во задолжително капитално финансирано пензиско осигурување, највисоката пензија не може да изнесува повеќе од 80% до 2015 година, а по 2015 година не повеќе од процентите утврдени во член 65 став 1 на овој закон од просечната плата остварена во нестопанството во Републиката во претходната година зголемена за 2,7 пати. Според став 2 на овој член, по престанувањето на важењето на Законот за исплата на платите на Република Македонија највисоката пензија од став 1 на овој член не може да изнесува повеќе од 80% до 2015 година, а по 2015 година не повеќе од процентите утврдени во член 65 став 1 на овој закон од просечната плата остварена во Република Македонија во претходната година, зголемена за 2,7 пати. Согласно став 3 на истиот член, на осигурениците од членовите 11, 12 и 13 на овој закон, кои

право на пензија ќе остварат до 1 септември 2001 година, највисоката пензија се определува според ставовите 1 и 2 на овој член. Според став 4 на овој член, определената највисока пензија од ставовите 1 и 2 на овој член повторно не се определува и понатаму се усогласува со процентот со кој се усогласуваат и другите пензии.

Судот, исто така, утврди дека со член 12 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување (“Службен весник на Република Македонија” бр.50 од 02.07.2001 година), во целиот текст на Законот за пензиското и инвалидското осигурување (“Службен весник на Република Македонија” бр. 80/93, 3/97, 14/95,71/96, 32/97, 24/2000, 96/2000 и 5/2001), вклучително и во наведениот член 28 од Законот, зборовите: “стопанството во” и “нестопанството во” се бришат.

5. Според член 8 став 1 алинеја 7 од Уставот, хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се едни од темелните 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 колективни договори, а со членот 35 став 1 од Уставот е утврдено дека Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност.

Од наведените уставни одредби, покрај другото, јасно произлегува дека Уставот го прокламира и утврдува општиот принцип на правото на граѓаните на социјална сигурност и социјално осигурување кое е препуштено на уредување со закон и колективен договор. Уставот, исто така ја прокламира грижата на Републиката за социјална заштита и социјална сигурност на граѓаните, која се остварува врз основа на начелото на социјална праведност. Според тоа, прокламацијата на тие уставни принципи произлегува од социјалниот карактер на државата, а видовите на правата од социјалното осигурување, начинот, постапката и условите за остварувањето на овие права на граѓаните се резервирани за законодавната власт која ги уредува релевантните односи од значење за остварување на социјалната сигурност на граѓаните.

Пензиското и инвалидското осигурување како елемент на правото на социјалното осигурување е предмет на уредување со Законот за пензиското и инвалидското осигурување.

Според член 2 став 1 на овој закон, системот на пензиското и инвалидското осигурување е составен од:

-задолжително пензиско и инвалидско осигурување врз основа на генерациска солидарност;

-задолжително капитално финансирано пензиско осигурување и

-доброволно капитално финансирано пензиско осигурување.

Според став 2 на истиот член, задолжителното и доброволното капитално финансирано пензиско осигурување поблиску ќе се уредат со посебни закони.

Согласно член 3 од Законот, 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.

Согласно член 4 од овој закон, правата од пензиското и инвалидското осигурување 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.

Оспорувањето на определбата на законодавецот висината на старосната пензија по 2015 година да се намалува согласно со истите проценти според кои во истиот период ќе се намалува и инвалидската пензија во случај на инвалидност причинета со повреда на работа или професионална болест (член 64 став 1 од Законот), како нелогично решение кое претставувало мешање на старосната пензија со инвалидската пензија, кои суштински и битно се разликувале и било во спротивност со членовите 34 и 35 од Уставот, односно претставувала кршење на правото на социјалната сигурност, грижата на државата за социјална заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно начелото на социјална праведност, Судот го оцени како неосновано. Имено, неспорно е дека законодавецот има уставен основ да го определува нивото на социјалната сигурност на граѓаните преку изграден систем на пензиско и инвалидско осигурување и во таа смисла да ја димензионира висината на старосната и на инвалидската пензија, како и да ги определи критериумите и параметрите за

определувањето на висината на овие пензии, раководејќи се од начелото на социјалната праведност. Оттука, определбата висината на старосната пензија и на инвалидската пензија по 2015 година да се намалува, и тоа според исти проценти, е прашање на политика и проценка на законодавецот, во зависност од економската моќ и актуелната општествена состојба, а за уставноста на ваквото решение суштинско е што избраните критериуми и параметри за намалување на висината на пензијата се јасни и прецизни и се однесуваат на сите корисници на овие пензии, поради што не може да се прифати тврдењето дека тоа претставувало мешање на категориите старосна, семејна или инвалидска пензија, кои во Законот се јасно и прецизно дефинирани.

Поради наведеното, Судот не го постави прашањето за согласноста на член 64 став 1 од Законот со членовите 34 и 35 од Уставот.

Во Законот за пензиското и инвалидското осигурување постои посебна глава ИВ. - Стекнување и остварување на правата на определени категории осигуреници под посебни услови (член 94 до член 109) во која се утврдуваат правата на определени категории осигуреници ( осигуреници од одбраната, осигуреници од внатрешни работи и осигуреници од казнено-поправни установи и воспитно-поправни домови) и посебна глава В. - Стекнување и остварување на правата на лицата прогонувани и затворани за идеите на самобитноста на македонскиот народ и неговата државност (член 110 до член 116). Според овие одредби, остварувањето на посебните права на наведените категории осигуреници произлегуваат од карактерот и значењето на работите кои овие осигуреници ги вршат или произлегуваат од нивниот посебен статус.

Според оспорениот член 181 од Законот, Републиката обезбедува средства за покривање на обврските на пензиското и инвалидското осигурување што настануваат со признавањето и определувањето на пензии под поповолни услови, а начинот, постапката и методологијата за утврдување и пресметување на овие обврски на Републиката ќе се регулира со правилник што го донесува министерот за финансии.

Од анализата на оваа одредба произлегува дека истата е во функција на натамошна разработка на одредбите од Законот со кои се утврдуваат посебните права под посебни услови на одредени категории осигуреници, односно дека во Буџетот на Републиката се

обезбедуваат средства за покривање на обврските за остварување пензии под поповолни услови за овие категории осигуреници, што пак од друга страна значи дека средствата обезбедени во Фондот за пензиското и инвалидското осигурување се распределуваат под исти услови за сите корисници во системот. Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека ваквата законска определба е во согласност со уставната обврска на Републиката да се грижи за социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност, утврдено со член 35 став 1 од Уставот.

Во Законот се јасно определени условите за стекнувањето и остварувањето на правата на определени категории осигуреници под посебни услови (потребен стаж, старост, поминато време на работни места на кои стажот на осигурување се смета со зголемено траење), поради што Судот оцени дека е неосновано и неприфатливо тврдењето во иницијативата дека постоела недоволна транспарентност на осигурениците – корисници на пензија под поповолни услови, без да се знае стажот, времето поминато на работа, обемот на уплатените средства, придонесот за пензиското и инвалидското осигурување, како и дека оваа категорија осигуреници не биле споменати како обврзници за плаќање придонес во член 182 од Законот.

Понатаму, според Судот, овластувањето на министерот за финансии да донесе правилник за начинот, постапката и методологијата за утврдување и пресметување на обврските на Републиката за обезбедување на средства за покривање на обврските за остварување пензии под поповолни услови за одредена категорија осигуреници е токму во насока на операционализација на оваа законска определба, поради што во никој случај не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека тоа би значело дека остварувањето на посебните права на овие категории осигуреници ќе се вршело според правилникот, а не врз основа на Законот.

Тргувајќи од наведеното, Судот не го постави прашањето за согласноста на член 181 од Законот со член 35 од Уставот.

6. Согласно член 110 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија, помеѓу 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 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.

Според оспорениот член 145-а од Законот, правосилно решение со кое на осигуреникот му е признато право, кое според прописите од пензиското и инвалидското осигурување не му припаѓа, со ново решение се огласува за ништовно, целосно или делумно. Правните последици од огласувањето на решението за целосно или делумно ништовно, настапуваат првиот ден на наредниот месец по донесувањето на решението со кое стекнатото право се губи, целосно или делумно.

Уставниот суд ја ценел уставноста на оваа одредба во Законот, при што со Решение У.бр. 189/2007 оценил дека Законот за пензиското и инвалидското осигурување уредува, покрај материјални, и одделни процесни правила за остварување на пензиско и инвалидско осигурување (на пр. член 145), вклучително и правилото на огласување за ништовно на правосилно решение со кое на осигуреник му е признато право но кое не му припаѓа според прописите за пензиско и инвалидско осигурување, при што последиците од огласувањето на ништовноста настапуваат од наредниот месец (член 145-а ставовите 1 и 2), како и што таквата законска одредба, според член 3 од Законот за општата управна постапка, има примарно значење во однос на соодветните одредби од Законот за општата управна постапка, поради што Судот утврдил дека оспорениот член 145-а од Законот е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 34 и член 51 од Уставот.

Со сега доставената иницијатива повторно се оспорува уставноста на оваа законска одредба, сега од аспект на тоа дека истата значела флагрантно непочитување на Уставот, затоа што судската власт, како што произлегувало од Амандманот ЦЦВ на Уставот, ја вршеле судовите, а со оспорениот член произлегувало дека судската власт ја вршат стручните служби на Фондот, а не судовите, поради што оспорениот член бил во спротивност со членовите 50 и 51 од Уставот

Според Судот, ваквите наводи во иницијативата се неосновани. Ова од причина што согласно член 136 став 2 од Законот, во постапката за решавање на правата од пензиското и

инвалидското осигурување ќе се применуваат прописите за општата управна постапка.

Според член 268 став 1 од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 38/2005 и 110/2008), решението може во секое време да се огласи за ништовно по службена должност, или по предлог од странката или од Јавниот обвинител на Република Македонија. Според став 4 на овој член, против решението со кое некое решение се огласува за ништовно или се одбива предлогот на странката или на Јавниот обвинител на Република Македонија за огласување на решението за ништовно е допуштена жалба. Ако нема орган што решава по жалбата, против таквото решение може непосредно да се поведе управен спор.

Анализата на наведените и другите одредби на Законот за општата управна постапка и на Законот за пензиското и инвалидското осигурување упатуваат на тоа дека против решение донесено во управна постапка, со кое друго решение се огласува за ништовно, може да се поведе управен спор, во која смисла, според Судот, неспорно е дека ова право постои и во случај кога со ново решение се огласува за ништовно, целосно или делумно правосилно решение со кое на осигуреникот му е признато право, кое според прописите од пензиското и инвалидското осигурување не му припаѓа. Оттука, според Судот, подносителот на иницијативата погрешно толкува дека решението со кое се поништува претходно донесеното решение од причини утврдени со Законот за пензиското и инвалидското осигурување, требало да биде донесено во судска, а не во управна постапка, од каде извлекува погрешен заклучок дека оспорената одредба не била во согласност со Амандманот ЦЦВ на Уставот, односно дека на осигуреникот му било ускратено правото на судска заштита.

Тргувајќи од фактот дека Уставниот суд со Решение У.бр. 189/2007 оценил дека член 145-а од Законот е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 34 и член 51 од Уставот, а аргументите во сега доставената иницијатива за повторно оценување на уставноста на оваа одредба во однос на членовите 50 и 51 од Уставот не упатуваат на основи за поинакво одлучување по ова прашање, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, иницијативата во овој дел да се отфрли.



Со оспорениот член 28 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 24/2000), се определува висината на највисоката пензија за осигурениците во системот на задолжително пензиско и инвалидско осигурување врз основа на генерациска солидарност. Прашањето за уставната оправданост на лимитирањето на висината на старосната пензија за овие осигуреници веќе било предмет на разгледување и оценување од страна на Уставниот суд на Република Македонија, при што Судот оценил дека законодавецот има уставен основ да го определува нивото на социјалната сигурност на граѓаните, па законското спуштање на основицата на најниската и највисоката старосна пензија е движење на законодавецот во рамките на неговите уставни овластувања во оваа сфера, поради што со Решение У.бр. 46/2002, Судот оценил дека член 28 од Законот не е во несогласност со одредбите од член 9, член 34, член 35 и член 54 од Уставот.

Со сега доставената иницијатива повторно се бара оценка на оваа законска одредба во однос на член 34 и член 35 од Уставот, па со оглед дека нема основи за промена на ставот на Судот по однос на ова прашање, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, иницијативата во овој дел да се отфрли.

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, Бранко Наумоски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.91/2010)

## 160.

**У.бр.104/2010**

**- Утврдување на основицата за пресметување на пензија**

*- Determination of the base for calculation of pension*

- Во конкретниот случај не станува збор за губење на стекнато право, туку за промена на режим за утврдување на основицата за пресметување на пензија, кој ќе се однесува на сите осигуреници во наведените услови во иднина.

- *This concrete case does not concern the loss of a gained right, but a change in the regime for the determination of the base for the calculation of a pension, which shall apply to all insurees in the said conditions 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 15 декември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 24, членот 25 став 1 во делот: „во случај на професионална рехабилитација, се зема паричен надоместок“ и ставот 2 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, 153/2007, 152/2008, 161/2008, 81/2009, 156/2009 и 83/2010).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 19 став 2 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Асоцијација „Магна карта“ од Велес и Движење за социјална правда „Ленка“ од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа 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, оспорените одредби од Законот не биле во согласност со членот 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8, членот 9, членот 32 ставови 1 и 5, членот 34, членот 35 став 1 и членот 51. Ова поради тоа што „паричниот надоместок“ кој се обезбедувал за време на невработеност, бременост или професионална рехабилитација не претставувало плата туку тој надомест бил материјално обезбедување за времето на привремената невработеност. Со оглед на тоа, а имајќи предвид дека пензијата, согласно членот 19 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, се утврдувала од месечниот просек на платите што осигуреникот ги остварил за времето на вкупното траење на осигурувањето, произлегувало дека во случајов со оспорените одредби од Законот кои предвидувале пензиската основа на невработените лица да се утврдува од паричниот надоместок и соодветно на тоа и да се пресметува придонесот за нивното пензиско осигурување, се отстапувало од принципот дека пензиите се утврдувале од платата на осигуреникот, што продуцирало „социјална неправда во општеството“.

4. Судот на седницата утврди дека Законот за пензиското и инвалидското осигурување во членот 19 став 2 предвидел 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 членот 24 од Законот е предвидено дека за време на привремена спреченост од работа поради болест и повреда, односно за време на отсуство од работа поради бременост, раѓање и мајчинство, за утврдување на пензиската основа се зема надоместокот на плата.

Надоместокот на плата од ставот 1 на овој член се валоризира со коефициент со кој се валоризираат платите за таа година.

Во членот 25 став 1 од Законот е предвидено дека за утврдување на пензиската основа на невработените лица кои примаат паричен надоместок во случај на невработеност, на инвалидите на трудот во случај на професионална рехабилитација се зема паричен надоместок.

Во ставот 2 од овој член од Законот е уредено дека паричниот надоместок се валоризира со коефициент со кој се валоризираат платите за таа година.

5. Според член 8 став 1 алинеја 7 од Уставот, хуманизмот, социјалната правда и солидарноста, се темелни 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 членот 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.

Наведените уставни одредби го прокламираат и утврдуваат 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 добиле 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, 64/2009 и 156/2009) 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.

Според Судот, тргнувајќи 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 оспорените одредби неспорно е дека 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.

Предвидените законски решенија паричниот надомест и надоместок на плати кој го прима осигуреникот во случаите предвидени со закон да претставува основа за утврдување на пензијата на осигуреникот се поставени на сосема реални и објективни основи, поради што се оцени дека со предвидениот начин на уредување на ова прашање не се доведуваат во прашање остварувањето на правата од социјална заштита. 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 конкретниов случај не може да стане збор ниту за губење на стекнато право, туку за промена на режим за утврдување на основица за пресметување на пензија, кој ќе се однесува на сите осигуреници во наведените услови во иднина. Имено, согласно членот 11 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.161/2008) за осигурениците на кои до влегувањето во сила на овој закон им се исплатувал паричен надоместок, односно надоместок на плата, пензиската основа, односно пензијата им се определува од основата од која е определен паричниот надоместок, односно надоместок на плата. Новиот режим важи за идните односи, и со тоа веќе пензиската основа се определува директно од паричниот надоместок, односно надоместок на плати, а со тоа не се доведуваат во прашање уставните одредби за остварување на правата од социјалното осигурување.

Судот со Решение У.бр.178/2009 од 16 декември 2009 година не повел постапка за оценување на уставноста на членот 19 став 2 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, врз основа на изнесената уставносудска анализа, која следователно се однесува во случајов и на останатите оспорени одредби од Законот во овој предмет. Со оглед на тоа, за оспорените одредби од членот 24, членот 25 став 1 во делот: „во случај на професионална рехабилитација, се зема паричен надоместок“ и ставот 2 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување Судот оцени дека не може да се постави прашањето на согласноста со одредбите од Уставот, а во однос на оспорениот член 19 став 2 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, по кој Судот веќе одлучувал, настапени се условите, согласно членот 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот да ја отфрли иницијативата.

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

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.104/2010)

## 161.

**У.бр.125/2010**

**- Стаж за осигурување**

*- Insurance length of service*

**- Право е на законодавецот, а поаѓајќи од специфичната природа на работите и задачите на вработени во Секторот за обезбедување во казнено-поправните установи, стажот на осигурување да им се смета со зголемено траење.**

*- It is the right of the legislator, and starting from the specific nature of the matters and tasks of employees in the Sector for Security in the penitentiaries, for the length of service for insurance to be calculated with an extended length.*



Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 декември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување уставноста на член 62 од Законот за извршување на санкциите („Службен весник на Република Македонија“ бр.2/2006 и 57/2010).

2. Дончо Стоилов и други вработени во Казнено поправен дом и Воспитно поправен дом - Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе барање за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 62 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителите на иницијативата со оспорениот член 62 од Законот се нарушувал принципот на еднаквост и укинување на веќе стекнато право, бидејќи со измените на овој член стажот со зголемено траење им се засметувал само на вработените во Секторот за обезбедување, а не и на другите вработени во КПД и ВПД кои и понатаму останале да ги вршат работните задачи на работните места за кои пред донесување на измените на Законот стажот на осигурување им се сметал во зголемено траење и тоа за секои 12 месеци им се засметува стаж на осигурување како 16 месеци.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 62 од Законот за извршување на санкциите за државните службеници кои извршуваат работни задачи во секторот за обезбедување, стажот на осигурување согласно Законот за пензиското и инвалидското осигурување им се смета со зголемено траење и тоа секои 12 месеци ефективно поминати на тие работи се сметаат како 16 месеци стаж на осигурување.

4. 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 54 од Законот за извршување на санкциите вработените во казнено - поправните и воспитно поправните установи се државни службеници освен вработените во стопанските единици на установите.

За засновање и престанок на работен однос, како и за другите права од работен однос на вработените кои немаат статус на државни службеници важат општите прописи за работните односи и општите и посебните прописи од областа на здравственото, пензиското и инвалидското осигурување, доколку со овој закон поинаку не е определено.

Според член 3-а од Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр. 59/2000, 11/2000, 34/2001, 43/2002, 98/2002, 17/2003, 40/2003, 85/2003, 17/2004, 19/2004, 69/2004, 81/2005, 61/2006, 36/2007, 161/2008, 6/2009 и 35/2010) е предвидено дека одредени прашања поврзани со правото, обврските и одговорностите на вработените во Агенцијата за разузнавање, Дирекцијата за безбедност на класифицирани информации, Армијата на Република Македонија, вработените кои вршат работи на обезбедување во казнено-поправните и воспитно поправните установи, 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.

Според членот 27 од Законот за извршување на санкциите, во казнено - поправните и воспитно - поправните установи со оглед на сложеноста и обемот на работите во функција на извршување на санкциите се организираат сектори за ресоцијализација, обезбедување, стопанско-инструкторски, здравствени и извршно управен и финансиски сектор.

Во членот 29 во поднасловот „Сектор за обезбедување“ е предвидено дека работите на обезбедувањето во установата го врши Секторот за обезбедување кој е вооружен и единствено униформиран и опремен.

Секторот за обезбедување е единствена формација на управата.

Секторот за обезбедување се организира заради обезбедување на установата, спречување на бегство, одржување на внатрешен ред и дисциплина и спроведување на осудените и малолетните лица.

Со секторот за обезбедување раководи заповедник, а покрај заповедникот, работите на службата ги вршат командири, виши надзорници, постари надзорници и помлади надзорници. Секој припадник на секторот за обезбедување кого врши службено дејствие има овластување на полицаец.

Министерот за правда донесува акт за вооружување и начинот на вршење на работите на секторот за обезбедување и акт за униформата и ознаките на припадници на одделението (став 7).

Врз основа на членот 29 став 7 од Законот, министерот за правда донел Правилник за вооружувањето и начинот на вршењето на работите на секторот за обезбедување во казнено - поправните и воспитно - поправните установи.

Со овој правилник („Службен весник на Република Македонија“ бр.118/2008) се пропишува вооружувањето и начинот на вршење на работа на секторот, при што припадниците на секторот работите ги вршат врз основа на закон и посебните прописи за вршење на службата, планот за обезбедување на установата, како и врз основа на упатствата и наредбите на директорот, односно други старешини.

Од анализата на наведените законски одредби недвосмислено произлегува дека вработените во секторот за обезбедување се вооружени и униформирани лица кои носат огнено оружје, за обезбедување на установата, спречување на бегство, го одржуваат редот во установата, односно имаат специфични работни задачи.

Со член 62 од Законот за извршување на санкции („Службен весник на Република Македонија“ бр.2/2006) било предвидено дека “За работните места во установите кои поради специфичностите и тежината на работите, како и посебните услови под кои тие се извршуваат во контактите со осудени и малолетни лица со што битно се влијае врз намалувањето на работната способност, стажот на осигурување согласно Законот за пензиското и инвалидското осигурување се смета во зголемено траење и тоа секои

12 месеца ефективно поминати на тие работи и се сметаат како 16 месеца стаж на осигурување”.

Според член 102 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување ( “Службен весник на Република Македонија “ бр. 80/1993 .....83/2010) “На овластените работници, во смисла на прописите за извршување на санкциите, стажот на осигурување им се смета со зголемено траење и тоа секои 12 месеци ефективно поминати на тие должности во казнено-поправните установи и воспитно-поправните домови им се сметаат како 16 месеци стаж на осигурување.

Право на стаж на осигурување со зголемено траење во смисла на став 1 на овој член имаат и работниците во Министерството за правда, казнено–поправните установи и воспитно–поправните домови кои работат на работни места чија тежина и посебни услови под кои тие се вршат влијаат врз намалувањето на работната способност.

Работните места од став 2 на овој член ги утврдува Владата на Република Македонија по предлог на министерот за правда.

Одредбите од ставовите 1 и 2 на овој член не се однесуваат на времето додека работникот се наоѓа на стручно образование или усовршување на кое е упатен од казнено–поправната установа, односно воспитно–образовниот дом.”

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за извршување на санкциите (“Службен весник на Република Македонија” “ бр,57/2010 ) членот 62 кој е оспорен со иницијативата е променет и гласи :”За државните службеници кои извршуваат работни задачи во секторот за обезбедување, стажот на осигурување согласно Законот за пензиското и инвалидското осигурување им се смета со зголемено траење и тоа секои 12 месеца ефективно поминати на тие работни места се сметаат како 16 месеци стаж на осигурување.

Имајќи ја предвид содржината на одредбата од член 62 од Законот за извршување на санкциите пред нејзината измена како и членот 102 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување произлегува дека Владата на Република Македонија на предлог на министерот за правда ги утврдувала работните места на овластените работници во министерството за правда, казнено – поправните и

воспитно - поравните установи на кои стажот на осигурување им се сметал со зголемено траење поради тежината и посебните услови под кои ги вршеле работите, а со измените на членот 62 од Законот, наместо Владата, законодавецот определил дека на вработените во секторот за обезбедување поради спецификата на работите кои ги обавуваат во установите стажот на осигурување ќе им се смета со зголемено траење.

Тргувајќи од наведената уставна одредба анализата на оспорениот член 62 од Законот како и анализата на други одредби од Законот, наспрема наводите во иницијативата, Судот оцени дека се неосновани.

Имено, според Судот, право е на законодавецот, а поаѓајќи од специфичната природа на работите и задачите и посебноста на извршувањето на посебните права и должности на вработените во секторот за обезбедување, за овие лица да предвиди стажот на осигурување да им се смета со зголемено траење согласно член 102 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, односно секои 12 месеци ефективно поминати во овој сектор да им се сметаат како 16 месеци стаж на осигурување.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето на согласноста на оспорениот член 62 од Законот со член 9 од Уставот, од причина што правото на еднаквост како темелен правен принцип во конкретниов случај е испочитуван преку правилото дека со еднаквите еднакво се постапува, а со нееднаквите нееднакво.

Што се однесува до наводите во иницијативата дека со оспорената одредба на вработените во другите сектори во казнено поправните и воспитно - поправни установи им било ускратено стекнатото право, односно стажот на осигурување не им се засметувал со зголемено траење по донесување на измените на Законот, се неприфатливи и неосновани.

Судот смета дека, прашањето на утврдувањето на стажот на осигурување кој ќе се смета со зголемено траење (бенефициран стаж) е променлива законска категорија, односно право или можност што го утврдува законодавецот за определени специфични работни места, при што еднаш утврдено право или можност не значи дека тоа право е засекогаш утврдено и не може да се промени.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.125/2010)

**16. Социјална и здравствена заштита**  
16. *Social and health care*

**162.**

**У.бр.96/2009**

**- Преземање на здравствени работници во ординации што се даваат под закуп**  
*- Takeover of health workers in health offices that are given under lease*

**- Со оспорените одредби од Законот за здравствената заштита со кои се предвидува преземање на затекнатите здравствени работници во новооснованите по пат на закуп, приватни здравствени установи, не се повредува уставното право на работа, бидејќи интенцијата на законодавецот била токму да се обезбеди продолжување и задржување на работниот однос на оваа категорија на здравствени работници, со преземање и без јавно огласување, со гаранција дека на овие работници работниот однос не може да им престане врз основа на технолошки вишок во наредните пет години од денот на преземањето.**

**Правото на работа не претставува стекнато право, бидејќи работниот однос и на овие вработени, како и на секој работник може да престане согласно услови и во постапка уредена со Законот за работните односи.**

*- The contested provisions of the Law on Health Care envisaging the takeover of the health workers found in the newly established private health institutions by means of a lease, do not violate the constitutional right to work, since the intention of the legislator was to ensure the continuation and maintenance of the employment of this category of health workers, with takeover and without public announcement, with a guarantee that these workers may not have their employment terminated on the basis of a technological surplus in the next five years from the date of takeover.*

*The right to work is not a gained right, since the employment of these employees, as of any worker may terminate pursuant to conditions and in a procedure regulated by the Law on 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 13 јануари 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 200-м ставови 1 и 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, 77/2008 и 67/2009)

2. Љуљзим Хамиди, од с. Градец, општина Врапчиште, 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, врз основа на оспорениот член од Законот за здравствена заштита, во текот на 2006 и 2007 година биле склучени спогодби за преземање на работници од средниот медицински персонал (забни техничари, медицински сестри), помеѓу здравствените домови како јавни установи и концесионираните, односно новооснованите приватни здравствени установи, со што била создадена нова категорија на здравствени работници т.н. „преземени“ работници што било во спротивност со член 54 став 3 и членот 9 од Уставот на Република Македонија. На овие работници им било ускратено правото на „наследна работа“ што било во спротивност со член 30 став 1 од Уставот.

Подносителот на иницијативата понатаму наведува дека на овие „преземени работници“ им било ограничено времетраењето на работниот однос на 5 години, што било во спротивност со член 22 од Законот за работните односи, според кој тие треба континуирано



да работат, освен ако се ставени во категоријата што ја уредува член 23 точка 4 од Законот за работните односи. Овие работници биле во голем број, кој точно не бил утврден и тие се наоѓале во незавидна положба бидејќи немале сигурна иднина како нивните поранешни колеги. Многу од нив (забни техничари, медицински сестри и др. ) ја напуштиле работата, а другите чекале да помине петгодишниот период и да останат на улица.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 200-м став 1 од Законот за здравствена заштита, закупецот е должен да ги преземе здравствените работници кои, пред денот на влегувањето во сила на овој закон, биле распоредени на работно место во организационата единица што ја зема под закуп.

Согласно оспорениот став 3 на овој член од Законот, на лицата кои се преземени согласно со ставовите 1 и 2 на овој член не може да им престане работниот однос врз основа на технолошки вишок во наредните пет години од денот на преземањето.

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

Согласно 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.

Оспорената одредба од Законот за здравствената заштита е една од повеќе одредби од Законот (внесени со измените на Законот од 2004 година), кои се однесуваат на трансформацијата на јавните здравствени установи.

Во член 200-к ставовите 1, 2 и 3 од Законот, кои одредби важат сега и кои се востановени со Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствена заштита („Службен весник на Република Македонија, бр.84/2005), се определува: „Деловите од објектите и опремата и постојните јавни здравствени установи во кои се врши примарна здравствена заштита, стоматолошка здравствена заштита и фармацевтска дејност се трансформираат, односно се приватизираат по пат на издавање под закуп на простор и опрема, под услов закупецот да основа приватна здравствена установа за вршење на соодветна дејност, во согласност со овој закон,„ (став 1); Во ставот 2 на овој член е предвидено дека за вршење на дејноста од ставот 1 на овој член во јавните здравствени установи под закуп се

издаваат просторот и опремата на деловите кои претставуваат организациона просторна, техничка и функционална целина (во натамошниот текст: организациона единица). Согласно ставот 3 на овој член од Законот, Владата на Република Македонија, по предлог на Министерството за здравство може да донесе одлука по пат на закуп да се трансформираат, односно приватизираат и други делови од јавните здравствени установи.

Со членот 200-л од Законот е предвидено дека организациона единица се издава под закуп на еден или повеќе здравствени работници со високо образование кои ги исполнуваат условите пропишани со овој закон (во натамошниот текст: закупец). При издавањето под закуп приоритет имаат здравствените работници од ставот 1 на овој член кои се распоредени на работни места во таа организациона единица најмалку шест месеци пред денот на влегувањето во сила на овој закон.

Одредбите од членот 200-м што се предмет на оваа иницијатива, подносителот ги оспорува од аспект на положбата, односно статусот на вработените лица од средно-стручниот медицински персонал, тврдејќи дека истите се ставени во неповолна положба и се дискриминирани бидејќи немаат загарантирана работа.

Наводите во иницијативата, Судот не ги прифати од следниве причини, на кои укажува и Министерството за здравство во својот одговор. Имено, со оспорените одредби на здравствените работници со средно и повеќе образование затекнати на работа во моментот на издавањето на ординациите под закуп им се гарантира правото на работа во новооснованата приватна здравствена установа основана по пат на закуп, преку нивно преземање од јавната здравствена установа во која биле во работен однос. Значи интенцијата на законодавецот била токму да се обезбеди продолжување и задржување на работниот однос на оваа категорија на здравствени работници, со преземање и без јавно огласување, со гаранција дека на овие работници работниот однос не може да им престане врз основа на технолошки вишок во наредните пет години од денот на преземањето. При тоа, законодавецот не предвидел дека по истекот на пет години нивниот работен однос ќе престане, бидејќи се поаѓа од фактот дека приватната здравствена установа основана по основ на закуп, согласно член 200-у од Законот ќе склучи договор со Фондот за здравствено осигурување, ќе продолжи да работи и да остварува приход што е претпоставка дека нема да настапат услови за откажување на договорот за вработување од деловни причини

(технолошки, економски, организациони) согласно Законот за работни односи. Оттука, фактот што овие работници се преземаат, не значи создавање на нова категорија на вработени - „преземени работници“ како што ги нарекува подносителот на иницијативата, кои би биле во понеповолна положба од аспект на нивниот работен однос, туку сосема спротивното, со преземањето се овозможува овие работници да го задржат работното место и да продолжат да работат со лекарите со кои дотогаш работеле.

За Судот се неприфатливи и наводите во иницијативата дека на овие работници им било ускратено правото на „наследна работа“. Под претпоставка дека подносителот под овој термин го подразбира т.н. стекнато право, ова тврдење не може да се прифати од причина што правото на работа не претставува стекнато право. Меѓутоа, работниот однос и на овие вработени, како и на секој работник може да престане согласно услови и во постапка уредена со Законот за работните односи.

Поради наведеното, Судот оцени дека оспорената одредба од членот 200-м од Законот за здравствената заштита не може да се доведе под сомнение за нејзината согласност со Уставот, од аспект на наводите 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, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.96/2009)

# 163.

У.бр.165/2009

- Законот за социјална заштита

- *Law on Social Care*

- Не е во спротивност со Уставот во закон да се употребува изразот: „моралните“, бидејќи Уставот не подразбира забрана за употреба на етички или слични изрази во законските норми, доколку истите се употребуваат како резултат на поврзаноста на моралот и правото и при постоење на состојба со закон да не може сеопфатно во сите подробности да се регулираат одредени општествени вредности.

- Не се повредува принципот на поделба на државната власт на извршна и судска со определбата на законодавецот за престанок на еднаш остварено право на постојана парична помош, односно неможност да се оствари постојана парична помош за лице кое дало нецелосни или неистинити податоци за семејната, материјалната состојба и состојбата со имотот и имотните права, бидејќи целта на законодавецот е вакво право да остварат токму оние на кои им е најпотребна.

- Со определбата на законодавецот на статутот на јавна установа, како и на актот за внатрешна организација и система-тизација на работни места на јавната установа основана од Владата, согласност да дава министерот, односно директорот на таква јавна установа, да го избира и разрешува министерот не се доведува во прашање поставеноста на Владата во Уставот, бидејќи нема уставно ограничување за Собранието, во креирањето на законските норми да ја задолжува само Владата, како колективен орган на извршната власт да биде одговорна за извршувањето на законите, но не и некој од нејзините министри, како член и претставник на

Владата, од каде и нема „надреденост“ на министерот над Владата.

- Не е во спротивност со Уставот во закон да се користат изрази како што се: „значителна“, „тешки“, „груба“ и „потешко“ без да истите поконкретно бидат во него дефинирани, бидејќи Уставот по однос на оваа темелна вредност не дал определба дали во секој закон неминовно треба да биде содржано дефинирање на употребените поими, туку оставил право на законодавецот нормите што ги создава, во целокупниот правен систем, да дадат јасна нормираност, со оглед на тоа што постојат и норми што се надоврзуваат на други норми од еден или повеќе закони, односно комплекс од повеќе закони.

- Не е во спротивност со Уставот определбата на законодавецот установата за социјална заштита, согласно со закон (Законот за социјалната заштита, но и Законот за волонтерство) со свој акт да ги уреди работите кои можат да се вршат со волонтерска работа, начинот на нивното вршење, како и потребните квалификации или обука на волонтерите.

- Со оглед на тоа што издавањето на лиценцата за работа на стручните лица во установите за социјална заштита е поврзано со правење на реални материјални трошоци не е во спротивност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот, определбата на законодавецот министерот со општ акт да ја определи висината на трошокот за издавање на лиценцата за работа.

- Нема правна последица на осудата по сила на закон во определбата на законодавецот дозволата на физичкото лице за самостојно вршење на работи од социјална заштита како професионална дејност да престане да важи ако со правосилна судска пресуда е осуден за кривично дело на казна затвор над шест месеца или му е изречена санкција за забрана за вршење на професија, дејност или должност, бидејќи и во двата случаја до престанок на дозволата доаѓа врз основа на правосилана судска пресуда. Исто

така, во првиот случај постои и физичка отсутност и спречено да се врши професионалната дејност за која се определило и за која му била издадена дозволата.

- Со определбата на законодавецот за исклучување на полномошникот во постапката за уредување на личните односи на дете со родител со кого не живее заедно, не се повредуваат член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 53 од Уставот, бидејќи не се работи за обезбедување на правна помош и вршење на други јавни овластувања за кои е потребна стручна помош од адвокат, туку за воспоставувањето на лични релации помеѓу родител и дете кога во постапка пред надлежен социјален орган ги уредуваат личните односи.

- Со определувањето должност за корисникотна конкретен вид социјален надоместок истиот да го врати и да ја надомеси штетата, доколку надоместокот е стекнат на друг противправен начин не се повредуваат одредбите од Уставот, бидејќи елементот на противправност се утврдува во кривична, парнична, прекршочна или управна постапка

- Определбата на законодавецот за враќање на износот на исплатените средства да се однесува само на достасани исплатени побарувања во вкупен износ пресметан од денот на исплатата на средствата остварени на противправен начин до денот на достасаноста на побарувањето, заедно со законски пресметана камата, не ги повредуваат член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот.

- *It is not in contradiction with the Constitution to use the expression "moral" in a law, since the Constitution does not imply prohibition for the use of ethical or similar expressions in the legal norms if the same are used as the result of the connection of the moral and right and in case of an existence of a condition not to be able to regulate certain social values by law comprehensively and in all detail.*

- *The determination of the legislator for termination of once exercised right to a constant pecuniary aid, that the impossibility to realise a constant pecuniary aid for a person who provided incomplete or incorrect data about the family, material situation and the situation with the property and property rights does not violate the principle of the division of*

*state powers into executive and judicial, since the aim of the legislator is that this right is exercised by those who need it the most.*

*- The determination of the legislator for the statute of a public institution, as well as the act for internal organisation and systematisation of the jobs of the public institution established by the Government consent is given by the minister, that is the director of such public institution to be elected and discharged by the minister, does not question the position of the Government in the Constitution, since there is no constitutional restriction for the Assembly to charge the Government only in the creation of the legal norms, as a collective body of the executive power to be responsible for the execution of the laws, but not anybody from its ministers, as a member and representative of the Government, and hence there is no "superordination" of the minister over the Government.*

*- The use of expressions such as "significant", "difficult", "harsh" and "more difficult" in a law without defining the same more specifically in it is not in contradiction with the Constitution, since with regard to this fundamental value the Constitution has not provided a determination if the definition of the expressions used should be unavoidably defined in every law, but left a right to the legislator to have the norms that he creates, in the entire legal system, provide a clear normative, given that there are norms that are attached to other norms of one or several laws, that is a set of several laws.*

*- The determination of the legislator that the institution for social care, pursuant to law (the Law on Social care, but also the Law on Voluntarism) with its act regulate the matters that may be performed with voluntary work, the manner of their performance, as well as the required qualifications or training of volunteers, is not in contradiction with the Constitution.*

*- Given that the issuance of work licence of the experts in the institutions for social care is connected with the incurring of real material costs, the determination of the legislator for the minister to determine by a general act the amount of the cost for the issuance of work licence is not in contradiction with Article 8 paragraph 1 lines 3 and 4 of the Constitution.*

*- There is no legal consequence from the conviction by force of law in the determination of the legislator that the licence of a natural person for independent performance of works from social care as a professional activity cease to be valid if he/she is sentenced to a prison term of more than six months with an effective court judgment or a sanction is pronounced against him/her of prohibition to perform a profession, activity*

*or duty, for a criminal offence, since in both cases the termination of the licence is based on an effective court judgment. Also, in the first case there is also physical absence and inability to perform the professional activity for which he/she decided and for which the licence was issued.*

*- The determination of the legislator to exclude the proxy in the procedure for regulation of personal relations of a child and a parent with whom the child does not live, does not violate Article 8 paragraph 1 line 3, Article 51 and Article 53 of the Constitution, since it does not concern provision of legal aid and performance of other public mandates for which professional assistance of a lawyer is required, but establishment of personal relations between a parent and a child when they regulate their personal relations before a competent social authority.*

*- The determination of the requirement for the user of a concrete type of social allowance to return it and compensate the damage if the allowance was gained illegally, does not violate the provisions of the Constitution, since the element of illegality is defined in criminal, civil, minor offence or administrative proceedings.*

*- The determination of the legislator for the return of the amount of the funds paid to apply only to due paid claims in a total amount calculated from the date of payment of the funds gained illegally to the date the claim is due, along with the legally calculated interest, does not violate Article 8 paragraph 1 lines 3 and 4 of the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 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 27 јануари 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на: членот 131 став 4 во делот: „условите“, членот 154 алинеја 5 и членот 176 став 1 алинеја 4 во делот: „како и за кривично дело сторено во вршење или во врска со вршење на дејноста“ од Законот за социјалната заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр.79/2009).



2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на: членот 33 став 2 во делот: „и моралните“, членот 63, членот 99 став 4, членот 101 став 2, членот 103 став 3, членот 106 став 1 алинеја 5 во деловите: „значителна“ и „тешки“, членот 111 став 3, членот 131 став 4 во делот: „висината на трошокот за издавање на лиценца“, членот 176 став 1 алинеја 4 во делот: „Дозволата на физичкото лице за самостојно вршење на работи од социјална заштита како професионална дејност престанува да важи по сила на закон, ако со правосилна судска пресуда е осуден за кривично дело на казна затвор над шест месеца или му е изречена санкција за забрана за вршење на професија, дејност или должност“, членот 190 став 3, членот 202 во делот: „и присуството на полномошник“, членот 209 алинеја 1 во делот: „односно на друг противправен начин“, членот 211 во делот: „остварени на противправен начин согласно со членот 209 од овој закон“, членот 212 став 2 алинеја 1 и членот 245 став 1 во деловите: „груба“ и „потешко“ од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на: членот 66 во делот: „заклучно до третото дете по ред на раѓање“, членот 197 став 2 во делот: „Формата и содржината на обрасците на барањето и“, членот 198 ставот 2, ставот 4 во делот: „и на пропишаниот образец од членот 197 став 2 на овој закон и ставот 2 на овој член“ и ставот 5 во делот: „од членот 197 став 2 на овој закон“ од Законот означен во точката 1 од ова решение.

4. Стамен Филипov од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му подне иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредби и делови од одредби од Законот за социјалната заштита, означен во точката 1 од ова решение. Подносителот на иницијативата ги групира оспорените одредби и делови од одредби од Законот во 12 тематски целини и за секоја од нив ја изнесува нивната содржина и причините за оспорување.

5. Судот на седницата утврди дека, според содржината на членот 33 став 2 од Законот за социјална заштита, центарот за социјална работа (во натамошниот текст: центар) при изборот на згрижувачкото семејство се раководи од индивидуалните потреби на корисникот и возраста, степенот на образованието, здравствените и моралните подобности, материјалните и станбените услови на семејството и можностите на семејството за згрижување лице во согласност со одредбите на овој закон.

Одредбата се оспорува во делот: „и моралните“, по однос на кој подносителот на иницијативата наведува дека спорно било од уставно-правен аспект што се подразбирало под поимот „моралните подобности“, бидејќи ваквиот термин создавал нејаснотија, збрка, непрецизност и правна несигурност за органите што го применувале, со што се повредувале член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

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

Според оцена на Судот, наводот за создавање нејаснотија, непрецизност и правна несигурност за граѓаните и органите што го применувале оспорениот дел од одредбата е неоснован. Имено, принципот на владеење на правото од членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот не подразбира забрана за употреба на правни, етички или слични изрази во законските норми, доколку истите не се употребени во Уставот. Напротив, владеењето на правото добива свое оживотворување преку пропишувањето во законите и другите правни акти со идентични, слични, но и различни термини од оние кои се присутни во Уставот, се разбира доколку не се во спротивност со него.

Присуството на изразот: „и моралните“ од членот 33 став 2 од Законот, притоа, мислејќи на моралните подобности или квалитети на згрижувачкото семејство, при неспорно отсуство на овој израз во Уставот не е релевантен факт и основ за заклучување дека овој термин не може да се употребува во законите, со оглед на тоа што со законите се врши операционализација на уставните одредби во функција на создавање правни претпоставки и услови за остварување на определени права и слободи утврдени со Уставот. Од друга страна и Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи (ратификувана со Закон, објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.11/1997) во членот 8 се повикува на моралот, кога определува дека јавната власт не може да се меша во остварувањето на приватниот и семеен живот, домот и преписката, освен ако тоа мешање, меѓу другото, преставува мерка во функција на заштита на моралот, од каде произлегува заклучокот дека моралот како категорија е присутен во законите и меѓународните акти.

Тргувајќи од анализата на содржината на Правилникот за критериумите за избор на згрижувачко семејство, видот и бројот на корисниците кои можат да се сместат во едно згрижувачко семејство,

видот и обемот на услугите од социјална заштита што му се обезбедуваат на сместеното лице, висината на надоместокот на трошоците за сместување и надоместокот за згрижување („Службен весник на Република Македонија“ бр.63/2006), произлегува дека Правилникот содржи насочување што би преставувала моралната подобност при изборот на згрижувачко семејство. Во овој случај таа се однесува на подготвеноста за згрижување на лице во семејството, мотивите за згрижување на лице, личните ставови, интереси и емоции, квалитет на партнерските и меѓучовечките односи, квалитетот на вршење на родителските права, воспоставените релации меѓу членовите на семејството и нивните ставови кон одредени животни прашања. Според тоа, во прашање се морални норми, како вид на општествени норми кои не се егзактно определени, ниту писмено средени, на поединецот му наложуваат да прави добро и да го пропушта (да се воздржува од) злото, кои се вонправни категории, кои не се напишани, но се определиви како правила на општеството и како такви, во дадени ситуации, се јавуваат како релеватни.

Самото придржување кон моралот се појавува како последица на тесната поврзаност на моралот и правото и неможнота на законодавството сеопфатно во сите подробности да ги регулира сите општествени вредности. Моралноста се однесува на постапки кои за своја основа ја имаат правичноста, совесноста, чесноста и хуманоста и како вредности кои произлегуваат од начелото на владеењето на правото врз кое, меѓу другото, е заснован и Уставот на Република Македонија, што претставува дополнителен начин за елаборација на правото во кој е инкорпорирано знаењето за оценување на општествените вредности. Под поимот морал се подразбираат сфаќањата на луѓето за нивната должност спрема другите, спрема заедницата, спрема општеството и спрема самиот себе.

Со оглед на значењето на моралот, како етичка категорија која има особено место во воспоставување на меѓусебните односи на луѓето, не е во несогласност со Уставот, определени правила на моралот да бидат вградени во правните норми, во кои извесни однесувања на странките се ограничени со моралот, односно со неговите правила, доколку истите се определиви. Оттаму, во случаите кога законодавецот, согласно неговите уставни овластувања, ќе оцени дека уставната нормираност не е доволна основа и рамка за нивно остварување и реализирање, пристапува кон донесување на закони, во чие оживотворување не е во обврска да ги употребува само термините и институтите што се содржани во Уставот.

Со оглед на наведеното, според Судот, употребата на моралот во законското уредување, како етичка категорија, не може да биде во спротивност со Уставот и неговото почитување во крајна линија води кон оживотворување на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија. Ова и од причина што почитувањето на моралот не значи по автоматизам негирање на Уставот, законите и меѓународните договори, туку напротив води кон нивно почитување и зајакнување.

Врз основа на изнесеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласност на оспорениот дел од членот 33 став 2 од Законот со членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот.

6. Судот на седницата утврди дека, според содржината на оспорениот член 63 од Законот, право на постојана парична помош не може да оствари, односно му престанува правото на лице кое дало нецелосни или неистинити податоци за семејната, материјалната состојба и состојбата со имотот и имотните права.

Според содржината на оспорениот член 190 став 3 од Законот, ако подносителот на барањето, односно неговиот законски застапник или старател не постапи согласно со ставовите 1 и 2 на овој член, му престанува правото.

По однос на цитираните одредби од Законот, подносителот на иницијативата наведува дека со нивната примена директно се повредувале член 8 став 1 алинеи 1, 3, 4 и 8, член 34, член 35, член 51 и член 54 ставови 1 и 2 од Уставот. Ова од причина што фактичката состојба ја утврдувал надлежниот орган и тој орган донесувал соодветно решение и поради тоа лицето кое евентуално дало нецелосни или неистинити податоци не можело и не смеело да ги сноси последиците кои биле предвидени со оспорените законски одредби. Надлежните органи во случајот, ја вршеле и судската функција со што се повредувала и поделбата на државната власт на извршна и судска, а од друга страна, пак постоел и специјален институт “Враќање на неосновано примени средства и надоместок на штета“ во Главата VII, членови 209 до 213 од истиот Закон.

Согласно членот 8 став 1 алинеи 1, 3, 4 и 8 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 хуманизмот, социјалната правда и солидарноста, се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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 на правна заштита против поединечните правни акти донесени во постапка во прв степен пред орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања се уредува со закон.

Според член 34 од Уставот, граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор.

Според член 35 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 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.

Од наведените уставни одредби, меѓу другото, произлегува дека Уставот ја определува Република Македонија како социјална држава и утврдува дека Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните, согласно со начелото на социјална праведност, при што граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор, за која цел законодавецот го донел Законот за социјалната заштита.

Од анализата на наведениот закон, како целина, произлегува дека законодавецот го утврдил правото на социјална помош како една од мерките за социјална заштита и социјална сигурност на граѓаните, кое право во целост е разработено со Законот, при што

правото на постојана парична помош е утврдено како една од конкретните форми на социјална помош.

Во конкретниот случај, со оспорените одредби се уредува прашањето на престанок на еднаш остварено право на постојана парична помош, односно неможност да се оствари постојана парична помош за лице кое дало нецелосни или неvistинити податоци за семејната, материјалната состојба и состојбата со имотот и имотните права, кое нешто во законски пропишана постапка го утврдува надлежниот орган на државната управа (Глава VI од Законот, Постапка за остварување на правата од социјална заштита, членови 181 до 198).

Во наведената смисла, од посебно значење е содржината на член 181 ставови 1 и 2 од Законот, според чија содржина, по барањето за остварување на правото за социјална заштита од прв степен решава центарот надлежен на подрачјето на кое подносителот на барањето има живеалиште, а по жалбите против решението на центарот решава министерот. Исто така, од значење е и содржината на членот 188 од Законот, според кој во постапката за остварување на правата од социјалната заштита се применуваат одредбите на Законот за општата управна постапка, доколку со овој закон поинаку не е определено.

Во членот 190 ставови 1 и 2 од Законот, (одредби што му предходат на оспорениот член 190 став 3), е предвидена дека подносителот на барањето е одговорен за вистинитоста на податоците во барањето, како и тоа дека тој и неговиот законски застапник, односно старател имаат законска должност да го известат надлежниот центар за секоја промена на фактите или околностите кои биле основа за признавање на правото на социјална заштита.

Од сето наведено произлегува дека во прашање е губење или неостварување на право од сферата на социјалната заштита, кое се остварува во управна, а не во судска постапка, бидејќи последицата од давање нецелосни или неvistинити податоци во ваков вид на постапка е губење или неостварување на правото, а во судска постапка за давање нецелосни или неvistинити податоци може само да се сноси кривична одговорност, што не е интенција на законодавецот во оспорените одредби. Неговата интенција е постапување по барања кои се поткрепени со целосна и вистинита документација со цел право на постојана парична помош да остварат токму оние на кои им е најпотребна, од кои причини е и предвидена одговорност за

вистинитост на податоците, односно обврска за известување на промената на фактите и околностите кои се од влијание за остварување на правото. Во спротивно правото или нема да се оствари или ќе се изгуби.

Имајќи го предвид сето наведено, Судот оцени дека во овој случај не постои повреда на принципот на поделба на државната власт на извршна и судска, од каде оспорените член 63 и член 190 став 3 од Законот се во согласност со член 8 став 1 алинеи 1, 3, 4 и 8, член 34, член 35, член 51 и член 54 ставови 1 и 2 од Уставот.

7. Судот на седницата утврди дека, според содржината на оспорениот член 66 од Законот, самохрана бремена жена и самохраниот родител од членот 58 алинеја 3 на овој закон остваруваат право на постојана парична помош заклучно до третото дете по ред на раѓање.

Одредбата се оспорува во делот: „ заклучно до третото дете по ред на раѓање“, Со овој дел од одредбата, според подносителот на иницијативата, се повредувале член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8, член 34, член 35, член 40, член 41, член 42, член 51 и член 54 ставови 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, бидејќи човекот имал уставно право слободно да одлучува за создавање на деца.

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.

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 наводите од поднесената иницијатива по однос на оспорениот член 66 од Законот, Судот оцени дека во овој случај не постојат наводи кои би оделе во прилог на навлегување во уставносудска оцена. Ова од причина што одредбата се оспорува по однос на нејзината согласност со повеќе уставни одредби, а причината за неуставност се состои во цитирање на содржината на членот 41 став 1 од Уставот, според кој, човекот има уставно право да одлучува за создавање на децата. Според тоа, во иницијативата нема причина за оспорување на уставноста на

оспорениот дел од одредбата. Оттаму, иако, иницијативата формално-правно содржи причини за оспорување на уставноста на членот 66 од Законот, според нас, во поднесената иницијатива не е доволно да биде само цитирана содржината на уставната одредба, за која се тврди дека е повредена, туку треба да се наведат и причините поради кои се смета дека постои повредата, што не е случај со овој дел од предметната иницијатива.

Тргувајќи од изнесеното, Судот оцени дека во овој дел од поднесената иницијатива, постои процесна пречка за постапување, согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд.

8. Судот на Седницата утврди дека, според оспорениот член 99 став 4 од Законот, на статутот на јавна установа основана од Владата согласност дава министерот.

Според оспорениот член 101 став 2 од Законот, на актот за внатрешна организација и систематизација на работни места на јавната установа основана од Владата, согласност дава министерот, а актот за внатрешна организација и систематизација на работни места на јавната установа основана од општината, градот Скопје и општините во градот Скопје согласност дава градоначалникот.

Според оспорениот член 103 став 3 од Законот, директорот на јавната установа, основана од Владата, го избира и разрешува министерот.

По однос на цитираните одредби од Законот, подносителот на иницијативата наведува дека во сите три случаи, не можело правно и логички на статутот на јавна установа основана од Владата, на актот за систематизација на работните места на јавната установа основана од Владата, согласност да дава министерот и директорот да го избира и разрешува министерот, затоа што тоа било исклучива надлежност на Владата, а не на министерот. Ова од причина што според членот 96 од Уставот Владата била надредена над министерот, а не министерот над Владата, како што произлегувало од оспорените одредби. Според тоа, подносителот на иницијативата смета дека со наведените законски одредби се повредувале член 8 став 1 алинеја 3, член 51, член 88, член 91 алинеи 1 и 5 и член 96 од Уставот.



Согласно членот 8 став 1 алинеа 3 од Уставот, владеењето на правото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според членот 88 од Уставот, Владата на Република Македонија е носител на извршната власт. Своите права и должности Владата ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите.

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. Исто така, според алинејата 13 од истиот член од Уставот, Владата врши именување и разрешување на носителите на јавни и други функции утврдени со Уставот и со закон.

Според член 96 од Уставот, органите на државната управа работите од својата надлежност ги вршат самостојно врз основа и во рамките на Уставот и законите и за својата работа се одговорни на Владата.

Од анализата на Законот за социјалната заштита како целина и посебно главата ИИИ „Установи за социјална заштита“, членови 85 до 109, меѓу другото, произлегува дека заради остварување на системот на социјалната заштита се основаат јавни и приватни установи за социјална заштита, при што јавна социјална установа, основа Владата во согласност со потребите на дејноста за социјална заштита и со мрежата на јавни установи. Со статутот, пак, на јавната установа, се уредува нејзината организација, управување и раководење, општите акти и постапката за нивно донесување и други работи од значење за работата на установата за социјална заштита. Во оспорениот член 99 став 4 од Законот е предвидено дека на статутот на јавната установа, основана од Владата согласност да даде министерот. Управниот орган на јавната установа, како орган на управување, меѓу другото, донесува акт за систематизација и работа на установата и систематизација на работните места, при што со оспорениот член 101 став 2 од Законот е предвидено на актот за внатрешна организација и систематизација на работните места на јавната установа основана од Владата, согласност дава министерот. Со јавната установа за социјална заштита раководи директор, при што директорот на јавната установа, основана од Владата, го избира и разрешува министерот.

Во ваквата определба на законодавецот, министерот, а не Владата да дава согласност на статутот на јавната установа основана од Владата, да дава согласност на актот за внатрешна организација и систематизација, како и да избира и разрешува директор на јавната установа Судот не најде повреда на ниту една одредба од Уставот на која се повикува подносителот на иницијативата.

Согласно член 89 став 1 од Уставот, Владата ја сочинуваат претседател и министри, што со други зборови значи дека Владата како колективен орган својата функција ја извршува како преку претседателот, така и преку министрите. Воедно, согласно членовите 95 и 96 од Уставот, министерството на чие чело е министерот, како орган на државна управа ги врши самостојно работите од својата надлежност врз основа и во рамките на Уставот и законите и за својата работа се одговорни на Владата. Исто така, треба да се има предвид содржината на членот 4 став 2 од Законот за Владата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.59/2000, 12/2003, 55/2005, 37/2006, 115/2007, 19/2008 и 82/2008) според кој во рамките на своите права и должности утврдени со Уставот и со закон, Владата и секој нејзин член, за својата работа одговараат пред Собранието. Оваа законска одредба преставува операционализација на членот 68 алинеја 13 од Уставот, според кој Собранието на Република Македонија избира Влада на Република Македонија од каде истата за својата работа одговара пред Собранието, односно пред органот што ја избира. Според тоа, право е на Собранието како носител на законодавната власт, при носење на законите, да определи дали одредени овластувања ќе ги врши Владата како колективен орган на извршната власт или пак некој одделен министер, бидејќи Владата и секој нејзин член за својата работа одговараат пред Собранието.

Според одредбите од Законот за социјалната заштита, министерот за труд и социјална политика ги пропишува нормативите и стандардите за основање и започнување со работа на установата за социјална заштита (член 89 став 6), дава претходно мислење во постапката за издавање на одобрение за основање на установа за социјална заштита до Владата (член 90 став 1), донесува решение за отпочнување со работа на установата за социјална заштита (член 92 став 1 и 2) и назначува вршител на должност директор (член 104). Според тоа, покрај овластувањата од оспорените одредби, министерот за труд и социјална политика има и други законски овластувања поврзани со основањето, работата и статусните прашања на

јавните установи за социјална заштита, како посебни правни субјекти кои вршат дејност од социјална заштита од јавен интерес.

Со оглед на тоа што Владата донесува акти за извршување на законите и ја организира и контролира работата на органите на државната управа и нема уставно ограничување за Собранието, во креирањето на законските норми да ја задолжува само Владата, како колективен орган на извршната власт да биде одговорна за извршувањето на законите, но не и некој од нејзините министри, како член и претставник на Владата, произлегува дека неосновано се укажува во иницијативата за „надреденост“ на министерот над Владата.

Врз основа на наведеното Судот оцени дека оспорените член 99 став 4, член 101 став 2 и член 103 став 3 од Законот се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51, член 88, член 91 алинеи 1 и 5 и член 96 од Уставот.

9. Судот на седницата утврди дека според содржината на членот 106 став 1 алинеја 5 од Законот, директорот на јавната установа основана од Владата и на јавната установа основана од општината, градот Скопје и општините во градот Скопје, може да биде разрешен пред истекот на времето за кое бил именуван ако со својата несовесна и незаконска работа ќе и предизвика на јавната установа значителна штета, или ако ги занемарува или намерно не ги извршува своите обврски и поради тоа ќе настанат или би можеле да настанат тешки нарушувања во извршувањето на дејноста на јавната установа.

Одредбата се оспорува во деловите: „значителна“ и „тешки“.

Според член 245 став 1 од Законот, ако при извршениот инспекциски надзор се утврди дека установите за социјална заштита и другите правни и физички лица кои вршат одредени работи од социјална заштита не ги исполнуваат пропишаните услови за работа, прават груба повреда на закон или друг пропис или потешко ги повредуваат правата на корисниците, инспекторот без одлагање го известува министерот.

Одредбата се оспорува во деловите: „груба“ и „потешко“.

Според наводите од иницијативата, оспорените делови од одредбите од Законот ги повредувале член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот, бидејќи во Законот не било дефинирано што се подразбира под значителна штета, тешки нарушувања во извршу-

вањето на дејноста на јавната установа, груба повреда на закон или друг пропис и потешка повреда на правата на корисниците.

Согласно членот 8 став 1 алинеа 3 од Уставот, владеењето на правото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Уставот зацртувајќи го принципот на владеење на правото како една од темелните вредности на уставниот поредок не дал определба дали во секој закон неминовно треба да биде содржано дефинирање на употребените поими, туку оставил право на законодавецот нормите што ги создава, во целокупниот правен систем, да дадат јасна нормираност, бидејќи во него постојат и норми што се надоврзуваат на други норми од еден или повеќе закони, односно мораат да се разгледуваат како комплекс од повеќе закони, како што е овде случајот.

Така на пример, нарушувањето на работењето на установата е дефинирано во членот 57 од Законот за установите („Службен весник на Република Македонија“ бр.32/2005 и 120/2005), а законското битие, пак, на кривичното дело „Несовесно работење во службата“ е дефинирано во членот 353-в од Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр.37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006 и 7/2008). Притоа, потешката повреда на правата е елемент на битието на потешкиот облик на наведеното кривично дело (став 2), односно значителната штета е елемент на битието на кривичното дело од ставот 3. Оттаму, за каква штета, односно нарушувања и во кој обем треба да стане збор, односно во што се состои грубата повреда на закон или друг пропис е определено во соодветните закони (Закон за работните односи, Закон за прекршоците, Законот за установите, Кривичниот законик и други) во зависност од тоа дали е во прашање дисциплинска, прекршочна или кривична одговорност, односно кој закон го повредил директорот, установата, односно другите правни и физички лица кои вршат одредени работи од социјална заштита.

Со оглед на тоа што дефинирањето на изразите: значителна штета, тешки нарушувања во извршувањето на дејноста на јавната установа, груба повреда на закон или друг пропис и потешка повреда на правата на корисниците не е уставна обврска на законодавецот, но тој и покрај тоа дефинирањето на овие изрази го направил во повеќе закони во зависност од тоа за какви повреди станува збор, кој го врши надзорот, која ја спроведува и каква

постапка води Судот оцени дека несоновани се наводите на подносителот на иницијативата за нејасно нормирање и отсуство на дефинирање на употребените термини.

Врз основа на изнесеното, Судот оцени дека оспорените делови од членот 106 став 1 алинеја 5 и член 245 став 1 од Законот се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

10. Судот на седницата утврди дека, според содржината на оспорениот член 111 став 3 од Законот, работите кои можат да се вршат со волонтерска работа, начинот на нивното вршење, како и потребните квалификации или обука, ги утврдува со акт установата за социјална заштита, согласно со закон.

По однос на оваа одредба од Законот, подносителот на иницијативата наведува дека било потребно во предметниот закон да постоеле основи и рамки за да би можела установата за социјална заштита да донесе акт со кој ќе го утврди начинот на вршење на волонтерската работа, потребните квалификации или обука, како што било предвидено во членот 96 од Уставот. Според тоа, со оспорената одредба се повредувале член 8 став 1 алинеја 3, член 51, член 95 став 3 и член 96 од Уставот.

Според член 95 став 1 од Уставот, државната управа ја сочинуваат министерства и други органи на управата и организации утврдени со закон, а во ставот 3 од овој член од Уставот е утврдено дека организацијата и работата на органите на државната управа се уредуваат со закон што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Според членот 96 од Уставот, органите на државната управа работите од својата надлежност ги вршат самостојно врз основа и во рамките на Уставот и законите и за својата работа се одговорни на Владата.

Тргувајќи од анализата на целината на Законот за социјалната заштита произлегува дека во него единствената одредба која уредува материја поврзана со волонтерската работа е членот 111 во кој е содржан и оспорениот став 3. Според ставот 1 од оваа одредба, одредени работи во социјалната заштита, по овластување на директорот на установата за социјална заштита, без надоместок можат да ги вршат волонтери, кои се квалификувани за тој вид на работа или поминале низ обука за вршење на таа работа, а според

ставот 2 од истиот член од Законот, волонтерот не може да решава за правата од социјална заштита. Меѓутоа, волонтерството, условите и начинот на вршење на волонтерството, правата и обврските на волонтерите и организаторот на волонтерството, потоа елементите на договорот за волонтерството, евиденцијата на волонтерската работа, надзорот над вршењето на волонтерската работа и друго е предмет на уредување на Законот за волонтерство („Службен весник на Република Македонија“ бр.85/2007 и 161/2008).

Со оглед на тоа што определбата на законодавецот од оспорениот член 111 став 3 од Законот за социјална заштита е установата за социјална заштита со акт да ги уреди работите кои можат да се вршат со волонтерска работа, начинот на нивното вршење, како и потребните квалификации или обука, но тоа да го стори согласно со закон, односно во случајов со Законот за волонтерството Судот оцени дека постојат основи и рамки за донесување на наведениот акт.

Установата за социјална заштита, според тоа, работите од своја надлежност поврзани со волонтерската работа ги врши во рамките на Уставот, но и во рамките на Законот за социјалната заштита и Законот за волонтерство, поради што Судот не го постави прашањето за согласност на оспорениот член 111 став 3 од Законот со членот 96 од Уставот.

По однос на несогласноста на оспорената одредба со членот 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 95 став 3 од Уставот во иницијативата не се содржани конкретни причини за оспорување.

11. Судот не седницата утврди дека, според содржината на член 131 став 4 од Законот, министерот со општ акт поблиску ги уредува условите, начинот и постапката за издавање, продолжување, обновување и одземање на лиценцата за работа на стручните лица во установите за социјална заштита, висината на трошокот за издавање на лиценца, формата, содржината и образецот на лиценцата за работа.

Одредбата се оспорува во деловите: „условите“ и „висината на трошокот за издавање на лиценца“.

Подносителот на иницијативата по однос на оспорените делови од одредбата наведува дека ги повредувале член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 51 и член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, бидејќи условите и висината за издавање на лиценца можеле да се уредат

само со закон или во закон да се определат критериумите и параметрите за уредување на наведените работи со акт на министерот.

Согласно членот 8 став 1 алинеја 4 од Уставот, поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 68 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.

Од анализата на наведените уставни одредби произлегува дека со Уставот точно и прецизно се дефинирани и утврдени носителите на законодавната, извршната и судската власт и јасно е направена разлика во поделбата на власта, при што со Уставот не е допуштено мешање на една во друга власт, туку власта е поставена како структура на самостојни релативно поделени власти чии статус, надлежности и односи се утврдени и гарантирани со Уставот.

Од анализата на членовите 110, 129, 130 и 131 од Законот за социјалната заштита произлегува дека точно дефинирани високообразовани стручни работници можат да вршат стручна работа во установите за социјална заштита и тоа само доколку имаат лиценца за работа, согласно со наведениот закон. Организирањето и спроведувањето на облиците на едукација на стручните работници, изготвувањето на стандардите и нормативите за работа на кадрите, изготвувањето на методолошкото упатство за работа на стручните лица, според законските одредби е надлежност на Заводот за социјални дејности, кој се основа од Владата на Република Македонија и кој има статус на јавна установа.

Заводот, исто така е надлежен да дава и одзема лиценци за работа на стручните лица, да води регистар на издадени и одземени лиценци и да спроведува континуирана едукација, да врши

проверка на стручното знаење. Истиот формира Комисија за лиценцирање која е составена од претставници на Заводот за социјални дејности, Министерството, Институт за социјална работа и социјална политика и други соодветни факултети и институции. Против одлуката на Комисијата за лиценцирање за издадена, односно одземена лиценца за работа може да се изјави жалба до министерот. Комисијата за лиценцирање носи свои акти како што се: Програма и Деловник за работа и Кодекс за стручните лица во установите за социјална заштита. Во останатите законски одредби не е содржано друго поблиско уредување по однос на условите за издавање, продолжување, обновување и одземање на лиценцата за работа на стручните лица во установите за социјална заштита.

Имајќи ги во вид наведените уставни и законски одредби во корелација со содржината на оспорените дел: „условите“ од членот 131 став 4 од Законот, според оценка на Судот, овластувањето на министерот со општ акт да ги уреди условите за издавање, продолжување, обновување и одземање на лиценцата за работа на стручните лица во установите за социјална заштита, нема уставна и законска основа. Ваквата констатација се заснова, пред се врз фактот што во Законот не е содржано уредување по однос на тоа под кои услови стручните лица ја добиваат, односно под кои услови се одзема лиценца за работа, за колкав временски период се издава истата и под кои услови се продолжува. Според тоа, даденото овластување министерот со општ акт да ги уреди условите, за издавање, продолжување, обновување и одземање на лиценцата за работа на стручните лица во установите за социјална заштита, според оценка на Судот, значи навлегување во законодавната власт која е издвоена од извршната власт, од каде оспорениот дел од законската одредба може да се стави под сомнение по однос на неговата согласност со членот 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 68 став 1 алинеја 2, член 91 алинеи 1 и 5 и член 96 од Уставот на Република Македонија.

Што се однесува до овластувањето за министерот со општ акт да ја определи висината лиценцата на трошокот за издавање на лиценцата за работа на стручните лица во установите за социјална заштита, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласност со напред наведените уставни одредби. Ова од причина што според цитираните законски одредби станува збор за реални материјални трошоци поврзани со состанување на Комисијата за лиценцирање (составена од претставници на Заводот за социјални дејности, Министерството, Институт за социјална работа и социјална политика и други соодветни факултети и институции)



заради проверка на стручното знаење на стручните лица, како и со самото издавање на лиценцата, што според оцена на Судот, преставува доволна законска рамка за натамошна операционализација.

Тргувајќи од изнесеното, Судот оцени дека оспорениот дел: „висината на трошокот за издавање на лиценца “од членот 131 став 4 од Законот е во согласност со членот 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот.

12. Судот на седницата утврди дека, според оспорениот член 154 алинеја 5 од Законот, во регистарот се впишува здружението, кое покрај условите предвидени со Законот за здруженијата на граѓани и фондациите и членот 153 на овој закон, го исполнува и условот-да има потврда од Управата за јавни приходи за платени даноци и други јавни давачки.

Според подносителот на иницијативата, оспорената одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 32 став 2, член 33 и член 51 од Уставот, бидејќи пречекорување на дозволеният праг и излегување надвор од соодветните законски механизми водело до состојба исполнувањето на обврските на лицето во еден статус да влијае на остварувањето на неговите права во друг статус, што уставно не било дозволено, а водело и до намалување на обемот на правото на работа и достапноста на секое работно место секому, под еднакви услови.

Според член 32 став 2 од Уставот, секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место.

Според член 33 од Уставот, секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намиравањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

Од изнесените уставни одредби јасно произлегува дека Уставот го гарантира правото на работа, слободниот избор на вработување и го промовира принципот за достапност секому, под еднакви услови на секое работно место. Исто така, граѓаните се должни да плаќаат данок, при што, начинот на плаќање се уредува со закон, од каде секој има уставна обврска да ги намирава јавните давачки и дека во рамките на начинот на плаќање на јавните давачки постојат законски механизми за нивно исполнување.

Според мислење на Судот, а поаѓајќи од наведената уставна одредба, содржината на оспорените член како и наводите од иницијативата, пропишувањето на условот во регистарот да се впише здружението, кое покрај условите предвидени со Законот за здруженијата на граѓани и фондациите и членот 153 на овој закон, го исполнува и условот-да има потврда од Управата за јавни приходи за платени даноци и други јавни давачки излегува надвор од соодветните законски механизми. Тоа доведува до состојба исполнувањето на обврската на лицето од одреден статус да влијае на остварувањето на право од друг статус што е уставно недопуштено, а секако тоа води кон стеснување на обемот на правото на работа и достапноста на секое работно место секому под еднакви услови.

Со оглед на наведеното Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 154 алинеја 5 од Законот со член 32 став 2 и член 33 од Уставот.

13. Судот на седницата утврди дека, според содржината на оспорениот член 176 став 1 алинеја 4 од Законот, дозволата на физичкото лице за самостојно вршење на работи од социјална заштита како професионална дејност престанува да важи по сила на закон, ако со правосилна судска пресуда е осуден за кривично дело на казна затвор над шест месеца или му е изречена санкција за забрана за вршење на професија, дејност или должност, како и за кривично дело сторено во вршење или во врска со вршење на дејноста.

Подносителот на иницијативата наведената одредба ја оспорува од причини што смета дека со него се предвидувала правна последица на осудата што настапувала по сила на закон, иако таа не можела да настапи автоматски по сила на закон, туку казнено-поправниот однос се исцрпувал на релацијата на казнивото дело и судски изречената казна за неговиот сторител, а натамошни последици од неговото извршување, односно осудата кои се состоеле во ограничување на правата на граѓаните не биле допуштени, освен ако тоа не било изречно утврдено со Уставот. Според тоа оспорената одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и 4, член 9, член 13 став 1, член 14 став 1, член 51, член 54 и Амандманот ЦЦВ на Уставот.

Согласно 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 член 9 од Уставот, граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Според член 13 став 1 од Уставот, лицето обвинето за 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 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 54 став 1 од Уставот, слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот, а според став 3 на истиот член, ограничувањето на слободите и правата не може да биде дискриминаторско по основ на пол, раса, боја на кожа, јазик, вера, национално или социјално потекло, имотна или општествена положба.

Со Амандманот XXV на Уставот се заменува членот 98 од Уставот на Република Македонија. Според наведениот Амандман, судската власт ја вршат судовите. Судовите се самостојни и независни. Судовите судат врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот. Забранети се вонредни судови. Видовите, надлежноста, основањето, укинувањето, 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.

Тргувајќи од анализата на членовите 165 до 180 од Законот произлегува дека законодавецот ги уредил условите под кои физичко лице може самостојно да врши работи од социјална заштита како професионална дејност, кои се однесуваат на советуваљшна работа, домашна нега и помош на поединец и семејство и сместување лица во згрижувачко семејство. По повод поднесено

барање за вршење на дејност, а врз основа на прибавените потребни мислења дозволата за вршење на работите ја издава министерот, по што лицето склучува договор со месно надлежниот центар за вршење на самостојната професионална дејност, во кој договор поблиску се уредуваат начинот, видот и обемот на услугите кои им се обезбедуваат на корисниците на социјалната заштита, упатени преку centa-рот. Според одредбите од Законот наведените лица, меѓу другото, (член 173 алинеја 2) се должни да ја почитуваат личноста на корисникот, неговото достоинство и неповредливоста на личниот и семејниот живот и да ја чува службената и професионалната тајна.

Дозволата на физичкото лице за самостојно вршење на социјалната заштита како професионална дејност престанува да важи по сила на закон поради децидно наведени причини, меѓу кои и поради причините од оспорената одредба, за што согласно член 176 став 2 од Законот министерот донесува решение за престанок на важење на дозволата, против кое решение е дозволена жалба до Комисијата на Владата, а конечното решение се доставува до Централниот регистар заради бришење од соодветниот регистар.

Наводите во иницијативата дека оспорената законска одредба предвидувала правна последица на осудата што настапувала по сила на закон, наместо истата да настапи како индиви-дуализирана казна што ја изрекува суд во рамките на видовите на казни, поради што се доведувала во прашање нивната уставност, Судот оцени дека делумно се основани. Имено, во оспорената одредба се предвидени три посебни случаи за престанок на важење на дозволата (од подносителот на иницијативата не се елаборираат посебно, туку како целина) и тоа по сила на закон, заради физичка неможност да се врши дејноста, заради изречена судска санкција и заради недостојност на сопственикот на дозволата, поради кара-ктерот на стореното кривично дело и понатаму да врши совету-валишна работа, да пружа домашна нега и помош на поединец и семејство или да сместува лица во згрижувачко семејство. Во секој случај законодавецот се определил за судска заштита од незаконитото одземање на дозволата од страна на надлежниот министер со дадената можност за обжалување на одлуката, односно со можноста да се води управен спор.

По однос на законското решение според кое дозволата на физичкото лице за самостојно вршење на работи од социјална заштита како професионална дејност престанува да важи по сила на закон, ако со правосилна судска пресуда е осуден за кривично дело

на казна затвор над шест месеца Судот 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.

Како последица на изречена правосилна судска пресуда на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци, произлегува дека дозволата на физичкото лице за самостојно вршење на работи од социјална заштита како професионална дејност престанува да важи бидејќи тоа лице е физички отсутно и спречено да ја врши професионалната дејност за која се определило и за која му била издадена дозволата, поради што не може да се прифати тврдењето дека во овој случај станувало збор за правна последица од осуда по сила на закон.

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 наведената санкција, како и нејзиното времетраење, според оценка, на Судот законската определба за престанување на важењето на дозволата на физичкото лице за самостојно вршење на работи од социјална заштита како професионална дејност поради изречена санкција за 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 за престанување на важењето на дозволата на физичкото лице за самостојно вршење на работи од социјална заштита како професионална дејност поради кривично дело сторено во вршење или во врска со вршење на дејноста Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласност со уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата. Имено, делот: „како и за кривично дело сторено во вршење или во врска со вршење на дејноста“ од членот 176 став 1 алинеја 4 од Законот, според оценка на Судот, претставува недоволно јасно, прецизно нормирање, со недоволен опис за каков вид на кривично дело станува збор, каква казна треба да биде изречена и дали одземањето на дозволата треба да настане одкога во судска постапка, со донесена правосилна пресуда ќе биде утврдено дека лицето сторило дело во врска со вршење на дејноста или одземањето на дозволата следува непосредно по извршување на делото.

Со оглед на тоа што означениот дел од одредбата не е доволно јасно нормиран, со него се предвидува правна последица на

осудата што настапувала по сила на закон, што е недозволиво, бидејќи казнено-поправниот однос се исцрпувал на релацијата на казнивото дело и судски изречената казна за неговиот сторител, а натамошни последици од неговото извршување, односно осудата кои се состојат во ограничување на правата на граѓаните не се дозволени, освен ако тоа не е изречно утврдено со Уставот, истиот може да се доведе под сомнение по однос на неговата согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 13 став 1 и член 14 од Уставот.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласност на оспорениот член 176 став 1 алинеја 4 од Законот (по однос на физичка неможност да се врши дејноста и заради изречена судска санкција) со членовите 8 став 1 алинеја 3 и 4, член 9, член 13 став 1, член 14 став 1, член 51, член 54 и Амандманот XXV на Уставот, а по однос на делот од одредбата кој се однесува на престанок на важење на дозволата поради сторено кривично дело, Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и 4, член 9, член 13 став 1, член 14 став 1, член 51, член 54 и Амандманот XXV на Уставот.

14. Судот на седницата утврди дека, според членот 197 став 2 од Законот, формата и содржината на обрасците на барањето и потребната документација за остарување на правата од ставот 1 на овој член ги пропишува министерот.

Одредбата се оспорува во делот: „Формата и содржината на обрасците на барањето и“.

Според оспорениот член 198 став 2 од Законот, формата и содржината на образецот на барањето од ставот 1 на овој член, го пропишува министерот.

Според оспорениот став 4 од истиот член од Законот, решението од ставот 3 на овој член директорот го донесува откако претходно ќе утврди дека поднесокот не содржи формални недостатоци, сите пропишани документи се доставени, поминал рокот за решавање утврден во членот 197 став 1 на овој закон и барањето за донесување на решение е поднесено во рокот и на пропишаниот образец од членот 197 став 2 на овој закон и ставот 2 на овој член.

Кон барањето од ставот 2 на овој член странката поднесува копија од барањето од членот 197 став 2 на овој закон (став 5).

Од оваа одредба се оспоруваат: ставот 2, ставот 4 во делот: „и на пропишаниот образец од членот 197 став 2 на овој закон и ставот 2 на овој член“ и ставот 5 во делот: „од членот 197 став 2 на овој закон“.

По однос на оспорените одредби и делови од одредби, подносителот на иницијативата наведува дека со нив „практички“ се оневозможувало овие одредби да се реализираат во практиката, затоа што заинтересираната странка, ако не го поднела барањето на пропишаниот образец, туку поднела, на пример, свое барање напишано без пропишан образец, нема да и се решело барањето, според членот 198 од Законот, а немало уставна основа да се „претерувало“ со такви формалности. Наместо, што повеќе да им се олеснело на заинтересираните странки, со овие законски одредби тоа им се оневозможило, што „не било во ред“. Оттаму, со нив се повредувале член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

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.

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 наводите од поднесената иницијатива по однос на оспорените делови од членовите 197 и 198 од Законот, Судот оцени дека и во овој случај не постојат наводи кои би оделе во прилог на навлегување во уставносудска оценка. Ова од причина што иако иницијативата формално-правно содржи причини за оспорување на уставноста на наведените одредби од Законот, според оценка на Судот во поднесената иницијатива не е доволно да бидат содржани какви било причини за оспорување, туку за да истата биде подобна за оценка треба да содржи аргументи кои би оделе во прилог на несогласноста со Уставот, што не е случај со овој дел од предметната иницијатива.



Разгледувана во целина, во овој дел поднесената иницијатива, се заснова на фактички прашања по однос на примената на одредбата во практиката, односно на шпекулации на подносителот на иницијативата за нејзината можна примена што за Судот претставува процесна пречка за постапување, согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Судот.

Од друга страна, вака изнесените наводи се паушални без согледување на целиот концепт на пропишаната постапка за остварување на правата од социјална заштита во која едно од вградените основни начела во членот 187 од Законот е должноста на центарот, пред да одлучува за правата од социјална заштита на граѓанинот да му укаже стручна помош при поднесувањето на барањето.

Од наведените причини, Судот оцени дека иницијативата во делот што се однесува на оспорениот дел од член 197 став 2, членот 198 став 2, дел од став 4 и дел од став 5 на истиот член од Законот да ја отфрли.

15. Судот на седницата утврди дека, според член 202 од Законот, во постапката за уредување на личните односи на дете со родител со кого не живее заедно, родителите се покануваат да присуствуваат лично, при што е исклучена јавноста и присуството на полномошник.

Оваа одредба се оспорува во делот: „и присуството на полномошник“, од причини што подносителот на иницијативата смета дека токму во постапката за уредување на личните односи на детето со родител со кого не живее заедно требало да присуствува и полномошник, кој не смеел да се изедначи со јавноста, од каде смета дека со исклучувањето на полномошникот од ваков вид постапки се повре-дувале член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 53 од Уставот.

Согласно член 53 од Уставот, адвокатурата е самостојна и независна јавна служба што обезбедува правна помош и врши јавни овластувања во согласност со закон.

Тргувајќи од анализата на наведената уставна одредба произлегува дека уставотворецот се определил за самостојност и независност на адвокатурата како јавна служба, но обезбедувањето на правна помош и вршењето на јавни овластувања се прашања кои се уредуваат со закон.

Од анализата, пак, на целината на членот 202 од Законот произлегува дека законодавецот заради воспоставување, уредување на личните односи помеѓу дете со родител со кого не живее заедно предвидел исклучување на јавноста, но и на полномошник од причина што сметал дека само без присуство на други лица детето и родителот можат слободно, непринудувани од никого да воспостават комуникација и да ги уредат меѓусебните односи. Значи во прашање е уредување на личните односи, а не е во прашање обезбедување на правна помош и вршење на други јавни овластувања за кои е потребна стручна помош од адвокат, како што погрешно смета подносителот на иницијативата. Право е на законодавецот да определи со закон во кои постапки и под кои услови странката може или мора да користи полномошник. Според Судот, од наведените причини, тоа не е потребно во воспоставувањето на лични релации помеѓу родител и дете кога во постапка пред надлежен социјален орган ги уредуваат личните односи.

Врз основа на наведеното Судот оцени дека оспорениот дел од членот 202 од Законот е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 53 од Уставот.

16. Судот на седницата утврди дека, според членот 209 алинеја 1 од Законот, корисникот, кој со решение на центарот остварил право на сместување во згрижувачко семејство, право од институционална заштита, право на постојана парична помош, право на социјална парична помош и право на паричен надоместок за помош и нега од друго лице и право на надоместок на плата за скратено работно време поради нега на дете со телесни или ментални пречки во развојот, согласно со овој закон, е должен да ги врати примените средства и да ја надомести штетата, меѓу другото, ако врз основа на нецелосни или неточни податоци, за кои знаел или морал да знае дека се нецелосни или неточни, односно на друг противправен начин остварил право од социјална заштита на кое немал право според одредбите на овој закон или правото го остварил во повисок износ од износот што му следувал за конкретното право согласно со закон.

Оваа одредба се оспорува во делот „односно на друг противправен начин“.

Според членот 211 од Законот, барањето за враќање на износот на исплатените средства од членовите 209 и 210 на овој закон се однесува само на достасани исплатени побарувања во

вкупен износ пресметан од денот на исплатата на средствата остварени на противправен начин согласно со членот 209 од овој закон, до денот на достасаноста на побарувањето, заедно со законски пресметана камата.

Одредбата се оспорува во делот: „остварени на противправен начин согласно со членот 209 од овој закон“.

Според оспорениот член 212 став 2 алинеја 1 од Законот, роковите на застареност за барање за враќање на износот на исплатените средства и за барањето за надоместок на штета согласно со овој закон почнуваат да течат за случаите од членот 209 став 1 алинеи 1 и 2 на овој закон од денот кој е утврден со конечното решение дека корисникот го стекнал правото на социјална заштита на противправен начин.

По однос на оспорените одредби и делови од одредби, подносителот на иницијативата наведува дека се нејасни, непрецизни и „неспроводливи“, затоа што не било дефинирано што се сметало дека некој стекнал право на социјална заштита на противправен начин. Освен тоа, доколку некој нешто стекнал на противправен начин тоа ќе се пресудувало во кривична или парнична постапка, а не во управна, како што било предвидено со оспорените одредби, поради што смета дека се повредувале член 8 став 1 алинеи 3 и 4 и член 51 од Уставот.

Согласно 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.

Во конкретниот случај подносителот на иницијативата делумно самиот дава одговор дека во кривичната и парничната постапка, но и во прекршочната, која не е спомената од него, се утврдува дали некое лице стекнало определено право на противправен начин, од каде оспорените делови од членот 209 и 211 од Законот гледани комплексно преку уредените постапки, како и преку дефинирањето на поимот на противправност во материјалните закони (Кривичниот законик и Законот за прекршоците) јасно го определуваат поимот „противправност“ кој е присутен во оспорените одредби. Исто така, погрешно е тврдењето од иницијативата дека не се пресудувало во управна постапка дали некој нешто стекнал на противправен начин, бидејќи корисникот има право во управен спор да докажува

дека не е должен да ги врати примените средства и да ја надомести штетата бидејќи не презел ништо противправно.

Конечно од содржината на членот 211 од Законот, разгледуван како целина не произлегува дека е тој по својот карактер процесна одредба, како што погрешно смета подносителот на иницијативата, туку дека е во прашање материјална одредба која уредува кој е периодот за кој може да се бара враќање на износот на исплатените средства и тоа само по однос на достасани исплатени побарувања сметано од денот на исплатата на средствата остварени на противправен начин до денот на достасаноста на побарувањето, заедно со законски пресметана камата.

Врз основа на изнесеното Судот оцени дека оспорениот дел од членот 209 и оспорениот дел од членот 211 од Законот се во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4 и член 51 од Уставот.

17. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1, 2 и 3 од ова решение.

18. 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.165/2009)

## 164.

**У.бр.165/2009**

**- Закон за социјална заштита**

*- Law on Social Care*

**- Не е во согласност со членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот определбата на законодавецот министерот со општ акт да ги уреди условите за издавање, продолжување, обновување и одземање на лиценцата за работа на стручните лица во установите за социјална заштита, бидејќи**

во Законот за социјалната заштита не е содржано уредување по однос на тоа под кои услови стручните лица ја добиваат, односно под кои услови се одзема лиценца за работа, за колкав временски период се издава истата и под кои услови се продолжува.

- Во спротивност е со членот 32 и членот 33 од Уставот задолжувањето за здруженијата на граѓани и фондациите да достават потврда од Управата за јавни приходи за платени даноци и други јавни давачки, бидејќи за плаќање на јавните давачки постојат законски механизми за нивно исполнување, а ваквото пропишување доведува и до состојба исполнувањето на обврската на лицето од одреден статус да влијае на остварувањето на право од друг статус, односно води кон стеснување на обемот на правото на работа и достапноста на секое работно место секому под еднакви услови.

- Определбата на законодавецот за престанок на наведената дозвола поради кривично дело сторено во вршење или во врска со вршење на дејноста е правна последица на осудата што настапува по сила на закон, а не последица од осуда со правосилна пресуда, бидејќи не е доволно јасно, нормирано за каков вид на кривично дело станува збор, каква казна треба да биде изречена и дали одземањето на дозволата треба да настане по правосилно завршена постапка или одземањето на дозволата следува непосредно по извршување на делото.

- *The determination of the legislator for the minister to regulate with a general act the conditions for issue, extension, renewal and taking away of the licence for work of the experts in the social care institutions is not in accordance with Article 8 paragraph 1 lines 3 and 4 of the Constitution, since the Law on Social Care does not contain regulation as to the conditions under which the experts obtain it, that is, the conditions under which the licence for work is taken away, the time period for which the same is issued and the conditions under which it is extended.*

- *The responsibility for the associations of citizens and foundations to submit a certificate from the Public Revenues Administration about paid taxes and other public*

*contributions is in contravention with Article 32 and Article 33 of the Constitution, since there are legal mechanisms for the payment of public contributions, and such stipulation leads to a condition that the fulfillment of the obligation of the person with certain status to have an impact on the exercise of a right of different status, that is, leads to narrowing down of the scope of the right to work and availability of each job to all under equal conditions.*

*- The determination of the legislator for termination of the said licence owing to a criminal offence committed in the performance or in connection with the performance of the activity is a legal consequence from the conviction which takes place by force of law, and not a consequence from a conviction with an effective judgment, since it is not sufficiently clear normed what type of criminal offence is concerned, what punishment should be pronounced and whether the taking away of the licence should take place after the effectively concluded procedure or the taking away of the licence results immediately after the commission of the offence.*

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 7 април 2010 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ членот 131 став 4 во делот: „условите“, членот 154 алинеја 5 и членот 176 став 1 алинеја 4 во делот: „како и за кривично дело сторено во вршење или во врска со вршење на дејноста“ од Законот за социјалната заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр.79/2009).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијатива на Стамен Филипов од Скопје, со Решение У.бр.165/2009 од 27 јануари 2010 година, поведе постапка за оценување на уставноста на дел од членот 131 став 4, членот 154 алинеја 5 и дел од членот 176 став 1 алинеја 4 од Законот за социјалната заштита,

означен во точката 1 од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за нивната согласност со одредбите од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека, според содржината на член 131 став 4 од Законот, министерот со општ акт поблиску ги уредува условите, начинот и постапката за издавање, продолжување, обновување и одземање на лиценцата за работа на стручните лица во установите за социјална заштита, висината на трошокот за издавање на лиценца, формата, содржината и образецот на лиценцата за работа.

Од оваа одредба делот: „условите“ беше ставен под сомнение по однос на неговата согласност со одредбите од Уставот.

Согласно членот 8 став 1 алинеја 4 од Уставот, поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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

Според член 91 алинеите 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.

Од анализата на наведените уставни одредби произлегува дека со Уставот точно и прецизно се дефинирани и утврдени носителите на законодавната, извршната и судската власт и јасно е направена разлика во поделбата на власта, при што со Уставот не е допуштено мешање на една во друга власт, туку власта е поставена како структура на самостојни релативно поделени власти чии статус, надлежности и односи се утврдени и гарантирани со Уставот.

Од анализата на членовите 110, 129, 130 и 131 од Законот за социјалната заштита произлегува дека точно дефинирани високообразовани стручни работници можат да вршат стручна работа во установите за социјална заштита и тоа само доколку имаат лиценца за работа, согласно со наведениот закон. Организирањето и спрове-

дувањето на облиците на едукација на стручните работници, изготвувањето на стандардите и нормативите за работа на кадрите, изготвувањето на методолошкото упатство за работа на стручните лица, според законските одредби е надлежност на Заводот за социјални дејности, кој се основа од Владата на Република Македонија и кој има статус на јавна установа.

Заводот, исто така е надлежен да дава и одзема лиценци за работа на стручните лица, да води регистар на издадени и одземени лиценци, да спроведува континуирана едукација и да врши проверка на стручното знаење. Истиот формира Комисија за лиценцирање која е составена од претставници на Заводот за социјални дејности, Министерството, Институт за социјална работа и социјална политика и други соодветни факултети и институции. Против одлуката на Комисијата за лиценцирање за издадена, односно одземена лиценца за работа може да се изјави жалба до министерот. Комисијата за лиценцирање носи свои акти како што се: Програма и Деловник за работа и Кодекс за стручните лица во установите за социјална заштита. Во останатите законски одредби не е содржано друго поблиско уредување по однос на условите за издавање, продолжување, обновување и одземање на лиценцата за работа на стручните лица во установите за социјална заштита.

Имајќи ги во вид наведените уставни и законски одредби во корелација со содржината на оспорениот дел: „условите“ од членот 131 став 4 од Законот, според оценка на Судот, овластувањето на министерот со општ акт да ги уреди условите за издавање, продолжување, обновување и одземање на лиценцата за работа на стручните лица во установите за социјална заштита, нема уставна и законска основа. Ваквата констатација се заснова, пред се врз фактот што во Законот не е содржано уредување по однос на тоа под кои услови стручните лица ја добиваат, односно под кои услови се одзема лиценца за работа, за колкав временски период се издава истата и под кои услови се продолжува. Според тоа, даденото овластување министерот со општ акт да ги уреди условите, за издавање, продолжување, обновување и одземање на лиценцата за работа на стручните лица во установите за социјална заштита, според оценка на Судот, значи навлегување во надлежност на законодавната власт.

Врз основа на изнесеното, Судот оцени дека оспорениот дел од членот 131 став 4 од Законот не е во согласност со членот 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 68 став 1 алинеја 2, член 91 алинеи 1 и 5 и член 96 од Уставот на Република Македонија.



5. Судот на седницата утврди дека, според оспорениот член 154 алинеја 5 од Законот, во регистарот се впишува здружението, кое покрај условите предвидени со Законот за здруженијата на граѓани и фондацииите и членот 153 на овој закон, го исполнува и условот-да има потврда од Управата за јавни приходи за платени даноци и други јавни давачки.

Според член 32 став 2 од Уставот, секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место.

Според член 33 од Уставот, секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

Од изнесените уставни одредби јасно произлегува дека Уставот го гарантира правото на работа, слободниот избор на вработување и го промовира принципот за достапност секому, под еднакви услови на секое работно место. Исто така, граѓаните се должни да плаќаат данок, при што, начинот на плаќање се уредува со закон, од каде 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.

Според мислење на Судот, а поаѓајќи од наведената уставна одредба, содржината на оспорените член како и наводите од иницијативата, пропишувањето на условот во регистарот да се впише здружението, кое покрај условите предвидени со Законот за здруженијата на граѓани и фондацииите и членот 153 на овој закон, го исполнува и условот-да има потврда од Управата за јавни приходи за платени даноци и други јавни давачки излегува надвор од соодветните законски механизми. Тоа доведува до состојба исполнувањето на обврската на лицето од одреден статус да влијае на оства-рувањето на право од друг статус што е уставно недопуштено, а секако тоа води кон стеснување на обемот на правото на работа и достапноста на секое работно место секому под еднакви услови.

Врз основа на наведеното, Судот оцени дека оспорениот член 154 алинеја 5 од Законот не е во согласност со член 32 став 2 и член 33 од Уставот.

6. Судот на седницата, исто така, утврди дека, според содржината на оспорениот член 176 став 1 алинеја 4 од Законот, дозволата на физичкото лице за самостојно вршење на работи од социјална заштита како професионална дејност престанува да важи по сила на закон, ако со правосилна судска пресуда е осуден за кривично дело на казна затвор над шест месеца или му е изречена санкција за забрана за вршење на професија, дејност или должност, како и за кривично дело сторено во вршење или во врска со вршење на дејноста.

Од оваа одредба делот: „ како и за кривично дело сторено во вршење или во врска со вршење на дејноста.“ беше ставен под сомнение по однос на неговата согласност со одредбите од Уставот.

Согласно 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 член 9 од Уставот, граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Според член 13 став 1 од Уставот, лицето обвинето за 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 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 54 став 1 од Уставот, слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот, а според став 3 на истиот член, ограничувањето на слободите и правата не може да биде дискриминаторско по основ на пол, раса, боја на кожа, јазик, вера, национално или социјално потекло, имотна или општествена положба.

Со Амандманот XXV на Уставот се заменува членот 98 од Уставот на Република Македонија. Според наведениот Амандман, судската власт ја вршат судовите. Судовите се самостојни и независни. Судовите судат врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот. Забранети се вонредни судови. Видовите, надлежноста, основањето, укинувањето, 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.

Тргувајќи од анализата на членовите 165 до 180 од Законот за социјалната заштита, произлегува дека законодавецот ги уредил условите под кои физичко лице може самостојно да врши работи од социјална заштита како професионална дејност, кои се однесуваат на советувалишна работа, домашна нега и помош на поединец и семејство и сместување лица во згрижувачко семејство. По повод поднесено барање за вршење на дејност, а врз основа на прибавените потребни мислења дозволата за вршење на работите ја издава министерот, по што лицето склучува договор со месно надлежниот центар за вршење на самостојната професионална дејност, во кој поблиску се уредуваат начинот, видот и обемот на услугите кои им се обезбедуваат на корисниците на социјалната заштита, упатени преку центарот. Според одредбите од Законот наведените лица, меѓу другото, (член 173 алинеја 2) се должни да ја почитуваат личноста на корисникот, неговото достоинство и неповредливоста на личниот и семејниот живот и да ја чуваат службената и професионалната тајна.

Дозволата на физичкото лице за самостојно вршење на социјалната заштита како професионална дејност престанува да важи по сила на закон поради децидно наведени причини, меѓу кои и поради причините од оспорената одредба, за што согласно член 176 став 2 од Законот министерот донесува решение за престанок на важење на дозволата, против кое е дозволена жалба до Комисијата на Владата, а конечното решение се доставува до Централниот регистар заради бришење од соодветниот регистар.

По однос на законското решение за престанување на важењето на дозволата на физичкото лице за самостојно вршење на работи од социјална заштита како професионална дејност поради кривично дело сторено во вршење или во врска со вршење на дејноста, Судот оцени, дека не се во согласност со уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата. Имено, делот:

„како и за кривично дело сторено во вршење или во врска со вршење на дејноста“ од членот 176 став 1 алинеја 4 од Законот, според оцена на Судот, преставува недоволно јасно, непрецизно нормирање, со недоволен опис за каков вид на кривично дело станува збор, каква казна треба да биде изречена и дали одземањето на дозволата треба да настане во судска постапка, со донесена правосилна пресуда во која ќе биде утврдено дека лицето сторило дело во врска со вршење на дејноста или одземањето на дозволата следува непосредно по извршување на делото.

Со оглед на тоа што означениот дел од одредбата не е доволно јасно нормиран и со него се предвидува правна последица на осудата што настапувала по сила на закон, што е недозволиво, бидејќи казнено-поправниот однос се исцрпува на релацијата на казнивото дело и судски изречената казна за неговиот сторител, а натамошни последици од неговото извршување, односно осудата кои се состојат во ограничување на правата на граѓаните не се дозволени, освен ако тоа не е изречно утврдено со Уставот, Судот оцени дека не е во согласност со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

Врз основа на изнесеното Судот оцени дека оспорениот дел од одредбата не е во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 13 став 1 и член 14, член 54 и Амандманот ЦЦВ на Уставот.

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

8. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.165/2009)

# 165.

У.бр.109/2009 и У.бр.185/2009

- **Право на социјално осигурување**

- *Right to social insurance*

- **Оспорената одредба според која корисниците на здравствените услуги во здравствените установи со кои Фондот нема склучено договор не можат да си ги вратат средствата во висина што секако паѓаат на товар на Фондот не е во согласност со уставните одредби со кои се гарантира правото од социјално осигурување.**

- *The contested provision under which the users of health services in health institutions with which the Fund has not concluded a contract may not have refund of the means in the amount that is anyway borne by the Fund is not in accordance with the constitutional provisions guaranteeing the right to social insurance.*

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 27 јануари 2010 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА 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. Оваа одлука произведува правно дејство од денот на објавување во „Службен весник на Република Македонија“

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод поднесени иницијативи од Стамен Филипov и Билјана Живковска од Скопје со Решение У.бр.109/2009 и У.бр.185/2009 од 11 ноември 2009 година, поведе постапка за оценување на уставноста на одредбата од токвата 1 од оваа одлука од Законот за здравствено осигурување означен во точката 1 на оваа одлука.

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

4. Судот на седницата утврди дека 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“.

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 нивните семејства.

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;

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 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, Судот смета дека фактот што Фондот нема склучено договор со одредени здравствени установи за давање на одредени услуги од член 9 влијае и го доведува 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, ги плаќале трошоците на тие установи во целост, а потоа од Фондот барале, што им било одобрувано 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 условува со тоа 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, не повел постапка за оспорениот дел, со решение се произнесол во смисла на тоа дека целта на дополнувањето на Законот била да се прецизираат здравствените услуги кои не биле опфатени со задолжителното здравствено осигурување во делот на специјалистичко-консултативната и болничка заштита.

Судот по повод предметните иницијативи оцени дека со оспорената 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 естетските 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.

Според погоре наведеното, 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 оцени 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, што недвосмислено упатува на заклучокот дека оспореното законско решение не е во согласност со означените 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.109/2009 и У.бр.185/2009)

# 166.

У.бр.157/2009

- **Операционализација на закон**

- *Operationalisation of a law*

- **Законодавецот преку овластувањето за операционализација на Законот за здравствено осигурување со подзаконски акти овозможил флексибилност во уредувањето на материјата заради извршување на Законот.**

- *Through the authorisation for operationalisation of the Law on Health Insurance with sub-legal acts the legislator enabled flexibility in the regulation of the matter for the purposes of enforcing 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 3 февруари 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на членовите 4, 5 и 6 од Правилникот за критериумите за склучување договори и за начинот на плаќање на здравствените услуги на здравствените установи кои вршат обезбедување на осигурените лица со лекови кои се пропишуваат на рецепт во примарната здравствена заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр.76/2004 и 137/2006), донесен од Управниот одбор на Фондот за здравственото осигурување на Македонија.

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредбите од Правилникот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, Управниот одбор на Фондот за здравственото осигурување, не бил овластен со Законот за здравствено осигурување, да го утврдува и определува надоместокот за здравствените услуги и тие прашања требале да се уредуваат со закон, а не со оспорените одредби од Правилникот на Фондот.

Од овие причини, оспорените одредби од Правилникот не биле во согласност со членот 8 став 1 алинеи 3 и 4, членот 51, членот 95 став 3 и членот 96 од Уставот. Оспорените одредби од Правилникот, исто така не биле во согласност и со членот 56 став 1 точка 3 и членот 69 став 1 од Законот за здравственото осигурување, како и со одредби од Законот за организација и работа на органите на државната управа.

3. Судот на седницата утврди дека Правилникот е донесен врз основа на членот 56 став 1 и членот 69 став 1 од Законот за здравственото осигурување. Со членот 4 од Правилникот е предвидено:

„Надоместокот за здравствените услуги од член 2 на овој правилник се утврдува во фиксен износ за издаден лек на рецепт.

Надоместокот од став 1 на овој член се утврдува, врз основа на:

1) планираните средства за обезбедување на осигурените лица со лекови на рецепт што се остваруваат од придонесите за задолжителното здравствено осигурување,

2) остварените трошоци за обезбедување на осигурените лица со лекови на рецепт кои се надоместени од средствата на Фондот, во последните три години,

3) бројот на рецептите за издадените лекови во последните три години“.

Според членот 5 од Правилникот, висината на надоместокот за здравствените услуги за обезбедување на осигурените лица со лекови на рецепт ја утврдува Управниот одбор на Фондот врз основа на член 4 на овој правилник.

Според членот 6 од Правилникот висината на надоместокот од член 5 на овој правилник, за здравствените услуги кои здравствените установи ги вршат во оддалечените рурални населени места се зголемува за 20%.

Оддалечените рурални населени места, во смисла на овој правилник, се определуваат од Управниот одбор на Фондот.

4. Според членот 39 од Уставот, на секој граѓанин му се гарантира правото на здравствена заштита.

Граѓаните имаат право и должност да го чуваат и унапредуваат сопственото здравје и здравјето на другите.

Имајќи го предвид членот 39 од Уставот, со кој на секој граѓанин му се гарантира право на здравствена заштита, произлегува и дека право е на државата, односно законодавецот да ги определи условите, начинот и средствата за задоволување на здравствените потреби на граѓаните, односно да ја вреднува општествената целесходност на решенијата и да создаде нормативна претпоставка за остварување на уставно загарантираните права на здравствена заштита.

Согласно членот 34 од Уставот, граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор.

Од наведените уставни одредби произлегува дека здравствената заштита на граѓаните се обезбедува преку систем на здравствено осигурување како дел од социјалното осигурување во поширока смисла и дека правата што произлегуваат од тоа се уредуваат со закон и со колективен договор.

Со Законот за здравственото осигурување покрај другото, е определен кругот на правата од здравствено осигурување, односно основните здравствени услуги кои осигуреното лице може да ги оствари на товар на средствата на здравствено осигурување. Имено, според членот 9 од наведениот закон, основните здравствени услуги осигуреното лице може да ги остварува во:

а) Во примарната здравствена заштита која опфаќа здравствени услуги заради утврдување, следење и проверување на здравствената состојба, преземена на стручно медицински мерки и постапки за унапредување на здравствената состојба во примарната здравствена заштита:

1) здравствени услуги заради утврдување, следење и проверување на здравствената состојба;



2) преземање на стручно медицински мерки и постапки за унапредување на здравствената состојба, спречување и сузбивање и рано откривање на болестите и други нарушувања на здравјето;

3) укажување на итна медицинска помош, вклучувајќи и превоз со 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 ги утврдува Фондот на кој министерот за здравство дава согласност;

б) во специјалистичко - консултативната здравствена заштита:

1) испитување и утврдување на заболувањата, повредите и здравствената состојба;

2) спроведување на специјализирани дијагностички, терапевтски и рехабилитациони постапки и

3) протези, ортопедски и други помагала, помошни и 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

г) обдукција на умрени по барање на здравствени установи.

Основните здравствени услуги 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.

Фондот како купувач на здравствени услуги, со општ акт поблиску ги определува начинот на остварувањето на правата на здравствени услуги, како и спроведување на здравствената заштита, на кој министерот за здравство дава согласност.

Според член 34 од Уставот, граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и колективен договор, а според став 1 на член 35, Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност.

Од наведеното произлегува дека Уставот ја прокламира грижата на Републиката за социјална заштита и социјална сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност.

Според член 53 од Законот за здравствено осигурување, за спроведување на правата и обврските од задолжително здравствено осигурување се основа фонд за здравствено осигурување. Фондот врши дејност од јавен интерес и врши јавни овластувања утврдени со наведениот закон.

Во членот 56 од наведениот закон е определен делокругот на работа на Управниот одбор (орган кој управува со Фондот) во кој, меѓу другото, е предвидено дека Управниот одбор на Фондот ги донесува општите акти предвидени со овој закон.

Според членот 68-а од овој закон, Фондот е купувач на здравствените услуги во интерес на осигурените лица. Во зависност од потребите на здравствените услуги и утврдените средства за таа намена во буџетот на Фондот, Фондот купува здравствени услуги за што склучува и раскинува договори со здравствени установи.

Според членот 69 од овој закон, Фондот со општ акт утврдува критериуми за склучување на договори со здравствените установи за купување на основни здравствени услуги од овој закон,

начинот на склучување на договорите, начинот на плаќањето на здравствените услуги и тоа 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,
- утврдени цени на здравствените услуги,
- програмите за одделни видови здравствена заштита односно услуги,
- според утврдените средства во буџетот на Фондот по намени и
- според други критериуми.

Министерот за здравство дава согласност на општиот акт од став 1 на овој член.

Од анализата на цитираните законски одредби произлегува дека Фондот е овластен со општ акт да ги утврди критериумите за склучување на договори со здравствени установи. Притоа Законот ги определил можните начини на плаќање на здравствените услуги, а Фондот на таа основа е овластен со Законот да ги разработи и операционализира законските одредби заради нивно извршување. Со членот 69 од Законот, се дава законска рамка и глобално се определуваат можните начини (критериуми) за склучување на договори со здравствените установи, врз основа на кои Фондот има овластување со подзаконски акт да ги доуреди предметните прашања.

Со членот 56 од Законот, како што е наведено, е утврден делокругот на работата на Управниот одбор на Фондот, во рамки на кој спаѓа и носењето на општите акти.

Врз основа на цитираните членови 56 и 69 од Законот е донесен Правилникот во кој се содржани оспорените одредби.

Со овој Правилник се утврдуваат критериумите за предметната материја меѓутоа, Управниот одбор на Фондот тие критериуми ги заснова на Законот за здравствено осигурување, како што е погоре наведено.

Според членот 2 од овој правилник, како здравствени услуги за обезбедување на осигурените лица со лекови на рецепт, во смисла на овој правилник, се сметаат: набавка, сместување, чување и издавање на лековите на рецепт, како и обработка на рецепт.

Според членот 2-а на овој правилник, за обезбедување на здравствени услуги за издавање на лекови на рецепт во примарната здравствена заштита, Фондот склучува договори со здравствените установи кои вршат обезбедување на осигурените лица со лекови кои се пропишуват на рецепт во примарната здравствена заштита. Договорите, Фондот ги склучува во рамките на утврдените буџетски средства за таа намена, по доставена понуда за склучување на договор придружена со потребна документација, со важност на договорот за тековната година.

Со оспорените одредби од членовите 4, 5 и 6 од Правилникот, Управниот одбор на Фондот ги уредил прашањата кои се однесуваат за надоместокот кој Фондот го исплаќа на договорните здравствени установи, а кој е определен како фиксен износ за издаден лек на рецепт, определен како таков врз основа на определените елементи во членот 4 став 2 од Правилникот.

Тргувајќи од изнесеното, Судот оцени дека се неосновани наводите во иницијативата дека во случајов станувало збор за спорни одредби од Правилникот кои биле неуставни и незаконити, бидејќи уредувале прашања за кои не бил овластен Управниот одбор на Фондот, како и дека овие прашања не можеле да се уредуваат со подзаконски акт, туку само со закон. Ова поради тоа што неспорно е дека Законот за здравственото осигурување на основа на законските утврдени критериуми дал овластување на Управниот одбор на Фондот со подзаконски акт да ги операционализира предметните односи утврдени во Законот. Според Судот, подносителот во иницијативата имал едностран пристап кон оспорените одредби од Правилникот, при што одредбите ги прикажува изолирано, надвор од нивната законска основа односно поврзаност која ја имаат со одредбите од целината на Законот за здравственото осигурување, кој уредува обемна материја од наведената област. Законодавецот преку овластувањето за операционализација на Законот со подзаконски акти овозможил флексибилност во уредување на материјата заради извршување на Законот.

Поаѓајќи од наведените причини пред Судот не се постави прашањето за согласноста на оспорените одредби од Уставот и одредбите на законите на кои се повикува подносителот 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, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.157/2009)

## 167.

### У.бр.133/2009

**- Привремено или трајно одземање на лиценцата на здравствените работници поради осуда за кривично дело**

*- Temporary or permanent taking away of the licence of health workers owing to a conviction for a criminal offence*

**- Со оспорената законска одредба со која се предвидува времено или трајно одземање на лиценцата на здравствените работници поради осуда за кривично дело поткуп, по сила на закон се врши ограничување на нивното право за вршење на дејноста кое што ограничување не е последица што произлегува од извршувањето на изречената кривична санкција, туку претставува дополнителна последица што граѓаните ја трпат по основ на осудуваноста, а која настапува по сила на закон, што е спротивно со членот 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 13 став 1, член 14 став 1 и членот 51 од Уставот.**

*- The contested legal provision envisaging temporary or permanent taking away of the licence of health workers owing to a conviction for the criminal offence of bribery, by force of law, restricts their right to perform the activity which restriction*

*is not a consequence arising from the execution of the pronounced criminal sanctions, but additional consequence that the citizens suffer on ground of the conviction, and which takes place by force of law, which is in contravention of Article 8 paragraph 1 lines 1 and 3, Article 13 paragraph 1, Article 14 paragraph 1 and Article 51 of the Constitution.*

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 03 март 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 153-s став 2 точка 5 од Законот за здравствена заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/91, 46/93, 55/95, 10/2004, 4/2005, 111/2005, 65/2006, 5/2007, 77/2008 и 67/2009).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на член 153-s став 2 точка 4 од Законот означени во точката 1 од ова решение.

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

Според наводите во иницијативата оспорените членови пропишувале престанок на вршење на определено право, односно дејност или професија на здравствен работник со високо образование како последица од осуда за кривично дело примање поткуп, што настапувала по сила на закон, а не со конкретна судска пресуда во форма на казна. Подносителот на иницијативата смета дека оспорените одредби не се во согласност со член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 9 став 2, член 11 став 1, член 13 став 1, член 14 став 1, член 25, член 32 став 1 и 2, член 51 и член 54 став 1 од Уставот.

Поради наведените причини подносителот на иницијативата предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оспорените одредби од Законот.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 153-с Лекарската, Стоматолошката, односно Фармацевтската комора може времено или трајно да ја одземе лиценцата за работа на здравствен работник со високо образование. Временото одземање на лиценцата за работа може да се изврши најмногу за период од седум години, ако здравствениот работник со високо образование не ја продолжи лиценцата за работа во роковите утврдени со овој закон; не ја заврши дополнителната обука во утврдениот рок; со успех не ја заврши дополнителната проверка на стручните знаења и способности; со судско правосилно решение привремено му е забрането вршење на дејност или професија; (оспорен дел), со правосилна судска пресуда е осуден за кривично дело примање поткуп; (оспорен дел), по доделувањето на лиценцата за работа се утврди дека доказите за исполнување на условите пропишани со овој закон ги прибавило спротивно на закон; врши дополнителна дејност спротивно на членот 115-а од овој закон; работи надвор од лиценцата за работа што ја поседува или работи во услови за кои нема одобрение за работа издадено согласно со овој закон и ако Судот на честа при соодветната Комора утврди дека сторил повреда на Кодексот на медицинската етика.

Судот, исто така, констатира дека во решението за времено одземање на лиценцата за работа треба да се определи дополнителната обука која здравствениот работник со високо образование треба да ја изврши за да може повторно да му се издаде лиценца за работа. Трајното одземање на лиценцата за работа се врши ако со правосилна судска одлука се утврди дека здравствениот работник со високо образование сторил стручен пропуст или грешка при работата со што предизвикал трајно нарушување на здравјето или смрт на болниот или ако по временото одземање на лиценцата за работа врз основа на ставот 2 алинеја 6-а од овој член повторно врши дополнителна дејност во друга здравствена установа.

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

Според член 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 членот 11 физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени.

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 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 32 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремената невработеност, и секому, под еднакви услови му е достапно секое работно време.

Според членот 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 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.

Согласно член 138 од Законот за здравствената заштита (Службен весник на Република Македонија бр. 38/1991, 46/1993, 55/1995, 10/2004, 84/2005, 111/2005, 65/2006 и 5/2007) здравствена заштита можат да укажуваат здравствени работници со соодветно стручно образование, завршен приправнички стаж, положен стручен испит, основна лиценца и лиценца за работа.

Според член 143 од Законот, по завршувањето на приправничкиот стаж здравствените работници полагаат стручен



испит (став 1), а врз основа на ставот 2 на истиот член, здравствените работници со средно, више и високо стручно образование во траење од три години, стручниот испит го полагаат пред испитни комисии кои министерот за здравство ги образува во јавните здравствени установи.

Здравствените работници со високо образование стручниот испит го полагаат пред испитни комисии кои ги образува Лекарската, Стоматолошката односно Фармацевтската комора од редот на лицата определени согласно член 142 став 2 на овој закон (став 3).

Положениот стручен испит од ставот 3 на овој член за здравствените работници со високо образование од областа на медицината и стоматологијата е услов за добивање на основна лиценца (став 4).

Условите за стекнување на основна лиценца и лиценца за работа за здравствените работници со високо образование од областа на медицината, стоматологијата и фармацијата, условите за издавање на овие лиценци за странски државјани, условите за обновување на лиценците и за нивно времено или трајно одземање се уредени во членовите 153–а до член 153–л од Законот, меѓу кои се и оспорените одредби на член 153–s став 2 точките 4 и 5.

6. Од анализата на оспорената одредба на Законот за здравствена заштита член 153–s став 2 точка 5 Судот смета дека се пропишува правна последица од осуда за кривично дело поткуп што се состои во губење на веќе стекнатото право за добивање на лиценци за работа па и за нивното времено или трајно одземање по сила на закон. Поради тоа, пред Судот ваквата законска формулација која претставува основ за прекин на извршување на дејноста на здравствените работници како вршители на самостојна дејност при укажувањето на здравствените услуги, се проблематизира.

Имено, Судот смета дека при оценувањето на уставноста на оспорените законски одредби основен критериум е постоењето на двата принципи на казненоправниот 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, значи дека согласно наведените

уставни одредби казненоправниот однос се исцрпува на релација казниво дело и судски изречена 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.

Судот утврди дека ако се има во предвид фактот дека со оспорените законски одредби се врши ограничување на правото за вршење на дејноста на здравствените работници при укажувањето на здравствените услуги, односно стекнување на основна лиценца и лиценца за работа за здравствените работници со високо образование од областа на медицината, стоматологијата и фармацијата, на лице кое било осудувано за кривично дело поткуп, 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 наведеното пред Судот се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба на член 153-s став 2 точка 5 од Законот со членот 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 13 став 1, член 14 став 1 и членот 51 од Уставот.

7. 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.

Уставниот суд со Решение У.бр. 73/2005 од 5 октомври 2005 година не повел постапка за оценување на уставноста на член 153-s во целина, а во тие рамки и на ставот 2 точка 4 на овој член од Законот за здравствената заштита, чија што содржина е неизменета.

Со оглед на тоа што за истата работа Судот веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување, Судот оцени дека иницијативата во делот во кој е оспорената одредба треба да се отфрли врз основа на член 28 алинеја 2 од Деловникот на Судот.

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 Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов, а во однос на точката 1 со мнозинство гласови. (У.бр.133/2009)

### **У.бр.133/2009**

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 12 мај 2010 година, донесе

## **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА член 153-с став 2 точка 5 од Законот за здравствената заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/91, 46/93, 55/95, 10/2004, 4/2005, 111/2005, 65/2006, 5/2007, 77/2008 и 67/2009).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијатива поднесена од Стамен Филипov од Скопје, со Решение У. бр. 133/2009 од 03 март 2010 година, поведе постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означена во точката 1 на оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 153-с став 2 точка 5, Лекарската, Стоматолошката, односно Фармацевтската комора може времено или трајно да ја одземе лиценцата за работа на здравствен работник со високо образование

ако, покрај другото, со правосилна судска пресуда е осуден за кривично дело примање поткуп.

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

Според член 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 членот 11 од Уставот, физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени.

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

Според членот 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 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.

Согласно член 138 од Законот за здравствената заштита (Службен весник на Република Македонија бр. 38/1991, 46/1993, 55/1995, 10/2004, 84/2005, 111/2005, 65/2006 и 5/2007) здравствена заштита можат да укажуваат здравствени работници со соодветно стручно образование, завршен приправнички стаж, положен стручен испит, основна лиценца и лиценца за работа.

Според член 143 од Законот, по завршувањето на приправничкиот стаж здравствените работници полагаат стручен испит (став 1), а врз основа на ставот 2 на истиот член, здравствените работници со средно, више и високо стручно образование во траење од три години, стручниот испит го полагаат пред испитни комисии кои министерот за здравство ги образува во јавните здравствени установи.

Здравствените работници со високо образование стручниот испит го полагаат пред испитни комисии кои ги образува Лекарската, Стоматолошката односно Фармацевтската комора од редот на лицата определени согласно член 142 став 2 на овој закон (став 3).

Положениот стручен испит од ставот 3 на овој член за здравствените работници со високо образование од областа на медицината и стоматологијата е услов за добивање на основна лиценца (став 4).

Условите за стекнување на основна лиценца и лиценца за работа за здравствените работници со високо образование од областа на медицината, стоматологијата и фармацијата, условите за издавање на овие лиценци за странски државјани, условите за обновување на лиценците и за нивно времено или трајно одземање се уредени во членовите 153–а до член 153–л од Законот, меѓу кои е и оспорената одредба на член 153–с став 2 точка 5.

6. Од анализата на оспорената одредба на член 153–с став 2 точка 5 од Законот за здравствена заштита, Судот смета дека се пропишува правна последица од осуда за кривично дело поткуп што се состои во губење на веќе стекнатото право за добивање на лиценци за работа како и за нивното времено или трајно одземање по сила на закон. Поради тоа, пред Судот ваквата законска формулација

која претставува основ за прекин на извршување на дејноста на здравствените работници како вршители на самостојна дејност при укажувањето на здравствените услуги, се проблематизира. Имено, Судот смета дека при оценувањето на уставноста на оспорената законска одредба основен критериум е постоењето на двата принципи на казненоправниот 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 значи дека согласно наведените уставни одредби казненоправниот однос се исцрпува на релација казниво дело и судски изречена 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.

Судот утврди дека ако се има во предвид фактот дека со оспорената законска одредба се врши ограничување на правото за вршење на дејноста на здравствените работници при укажувањето на здравствените услуги, односно стекнување на основна лиценца и лиценца за работа за здравствените работници со високо образование од областа на медицината, стоматологијата и фармацијата, на лице кое било осудувано за кривично дело поткуп, 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 наведеното Судот оцени дека оспорената одредба на член 153-s став 2 точка 5 од Законот не е во согласност со членот 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 13 став 1, член 14 став 1 и членот 51 од Уставот.

7. Врз основа на изнесеното Судот одлучи како во точката 1 од ова 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.133/2009)

# 168.

**У.бр.9/2010**

**- Уредување на начинот за остварување на правото на постојана парична помош со подзаконски акт на министерот**

*- Regulation of the manner of exercise of the right to constant pecuniary assistance with a sub-legal act of the minister*

**- Министерот има законско овластување со подзаконски акт да ги уреди предметните прашања и начинот како тие ќе се спроведуваат. Оттука, оваа одредба сама по себе не е незаконита, ниту неуставна, таа има законски основ да операционализира законска одредба, како што е погоре наведено, и во случајов не станува збор за преземање на овластување на министерот надвор од законските рамки на што се однесуваат наводите во иницијативата.**

*- The minister is legally authorised to regulate, with a sub-legal act, the said issues and the manner in which they will be implemented. Hence, this provision by itself is neither unlawful nor unconstitutional, it has a legal ground to operationalise a legal provision, and this case does not concern takeover or authorisation by the minister beyond the legal frameworks to which the statements in the initiative refer.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 3 март 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 3 од Правилникот за начинот за остварување на правото на постојана парична помош („Службен весник на Република Македонија“ бр.146/2009), донесен од министерот за труд и социјална политика на Република Македонија.

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

Според подносителот на иницијативата, оспорениот член бил незаконит и неуставен бидејќи одредбите од Правилникот за начинот за остварување на правото на постојана парична помош не произлегувале од одредбите на членовите 57-67 од Законот за социјална заштита, и министерот за труд и социјална политика, како доносител на овој Правилник, со овој закон не бил овластен со свој акт да утврдува од кој имот и имотни права корисникот имал право на постојана парична помош и можел да се издржува, односно да дава такво толкување како што било наведено во оспорената одредба.

Подносителот на иницијативата бара да се поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорениот член, бидејќи истиот не бил во согласност со член 1 став 1, член 8 став 1 алинеите 3, 4 и 8, член 34, член 35, член 51, член 68 став 1 алинеја 2, член 95 став 3 и член 96 од Уставот на Република Македонија, членовите 62, 67 и 189 од Законот за социјална заштита и членовите 49 став 1, 55 став 1, 56 став 1 и 61 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа.

3. Судот на седницата утврди дека според член 3 од Правилникот за начинот за остварување на правото на постојана парична помош, како имот и имотни права од кој корисникот на правото на постојана парична помош може да се издржува, се смета: друга семејна куќа или стан; куќа во градба; куќа за одмор и рекреација; деловен простор; обработливо земјиште во сопственост или под закуп или со договор за користење на земјоделско земјиште на плодоуживање, со површина поголема од 7.000м<sup>2</sup>, распоредено во 1, 2 и 3 катастарска класа и заштеди во вредност над 50.000,00 денари. Според став 2 од овој член, како имотни права се смета закупнината остварена од имотот од став 1 точките 1, 2, 3, 4 и 5.

4. Согласно член 8 став 1 али-неите 3, 4 и 8 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото; поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се утврдени како темелни вредности на устав-ниот поредок на Република Македонија.



Согласно член 34 од Уставот, граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор.

Согласно член 35 од Уставот, Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност. Според став 2 од истиот член, Републиката им гарантира право на помош на немоќните и на неспособните за работа граѓани. Според став 3, Републиката им обезбедува посебна заштита на инвалидните лица и услови за нивно вклучување во општествениот живот.

Согласно член 51 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други про-писи со Уставот и со закон. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Согласно член 68 став 2 од Уставот, Собранието на Република Македонија донесува закони и дава автентично толкување на законите.

Согласно 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.

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.

Со членот 1 од Законот за социјалната заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр. 79/2009), како предмет на овој закон се уредува системот и организацијата на социјалната заштита, правата од социјалната заштита, финансирањето и постапката на остварување на правата од социјалната заштита.

Според член 62 од Законот, право на постојана парична помош не може да оствари лице кое: може само да се издржува, ако може да остварува приходи со продажба или со давање во закуп на имот кој тој и членовите на неговото семејство не го користат, за задоволување на минимална егзистенција; не побарало издржување од лицето кое е должно да го издржува врз основа на Законот за семејството, освен ако центарот за социјална работа утврди дека лицето кое според Законот е должно да го издржува би останало без минимум средства за егзистенција, пониски од висината на

постојаната парична помош утврдена со овој закон; ако има склучен договор за доживотна издршка, а не покренало постапка за раскинување на тој договор и може да обезбеди издржување по друга основа.

Според член 67 од овој закон, Министерот со општ акт го пропишува начинот на утврдување на состојбата на приходите, имотот и имотните права и потребната документација за остварување на правото, составот и начинот на работата на стручната комисија и второстепената комисија, легитимацијата на стручните лица, начинот на водење на евиденција на издадените наоди и формата и содржината на образецот за давање на наод, оцена и мислење за неспособноста за работа.

Според членот 189 од Законот, право на парична помош од социјална заштита се остварува од денот на поднесувањето на барањето. Според став 2 од овој член, правото на парична помош од социјална заштита престанува со денот на престанокот на условите за користење на правото.

Според член 49 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 го претставува министерството, организира и обезбедува законито и ефикасно вршење на работите и задачите; донесува прописи и други акти за кои е овластен и презема други мерки од надлежност на министерството во согласност со закон; одлучува за правата, должностите и одговорностите на државните службеници и други лица вработени во министерството кои немаат статус на државни службеници, доколку со закон поинаку не е определено.

Согласно член 55 став 1 од Законот, 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 Правилникот за начинот за остварување на правото на постојана парична помош („Службен весник на Република Македонија“ бр.146/2009) се пропишува начинот на утврдување на состојбата на приходите, имотот и имотните права и потребната документација за остварување на правото на постојана

парична помош, составот и начинот на работата на стручната комисија и второстепената комисија, легитимацијата на стручните лица, начинот на водење на евиденција на издадените наоди и формата и содржината на образецот за давање на наод, оценка и мислење за неспособноста за работа.

Според член 3 од овој Правилник, како имот и имотни права од кој корисникот на правото на постојана парична помош може да се издржува, се смета: друга семејна куќа или стан; куќа во градба; куќа за одмор и рекреација; деловен простор; обработливо земјиште во сопственост или под закуп или со договор за користење на земјоделско земјиште на плодуюживање, со површина поголема од 7.000м<sup>2</sup>, распоредено во 1, 2 и 3 катастарска класа и заштеди во вредност над 50.000,00 денари. Според став 2 од овој член, како имотни права се смета закупнината остварена од имотот од став 1 точките 1, 2, 3, 4 и 5 на овој член.

Тргувајќи од изнесеното, министерот има законско овластување со подзаконски акт да ги уреди предметните прашања и начинот како тие ќе се спроведуваат. Оттука, оваа одредба сама по себе не е незаконита, ниту неуставна, таа има законски основ да операционализира законска одредба, како што е погоре наведено и во случајов не станува збор за преземање на овластување на министерот надвор од законските рамки на што се однесуваат наводите во иницијативата.

Со оглед на тоа што оспорената одредба е во согласност со цитираните одредби од Уставот на Република Македонија, Законот за социјална заштита и Законот за организација и работа на органите на државната управа, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за нејзината согласност со Устав и со закон.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер–Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.9/2010)

# 169.

**У.бр.166/2009**

**- Заштита на личните податоци**

*- Personal data protection*

**- Законодавецот има уставен основ со закон да ги уредува прашањата на прибирање и заштита на личните податоци во кои спаѓаат и здравствените податоци.**

*- The legislator has a constitutional ground to regulate by law the issues for collection and protection of personal data which include health data as well.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 април 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 2 точки 14, 15, 18, 19, 20 и 21, член 43 став 2 во делот: „и лични“, член 44 во делот: „и личните“; член 45 став 1 алинеи 1, 3 и 4; член 46 став 1 точка 2 и член 47 во делот: „и личните“ од Законот за евиденции во областа на здравството („Службен весник на Република Македонија“ бр.20/2009).

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 точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со членот 37 став 1 од Законот за заштита на личните податоци, Дирекцијата за заштита на личните податоци била утврдена како единствен државен орган на територијата на Република Македонија кој врши надзор на законитоста на преземените активности при обработувањето на

личните податоци и нивната заштита. Во овој контекст, во членот 44 став 1 од Законот за заштита на личните податоци било утврдено дека инспекцискиот надзор на спроведувањето на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон ги врши Дирекцијата преку инспекторите за заштита на личните податоци. Во овој закон, законодавецот веќе ги респектирал насоките од Директивата за заштита на поединците во однос на обработката на личните податоци и на слободниот протек на таквите податоци број 95/46/ЕК на Европскиот парламент и Советот на Европската унија, како и ги имплементирал одредбите од Законот за ратификација на Дополнителниот протокол кон Конвенцијата за заштита на поединците во поглед на автоматска обработка на личните податоци, во врска со надзорните тела и прекуграничниот пренос на податоци („Службен весник на Република Македонија“ бр.103/2008). Меѓутоа, градењето на единствен правен систем за заштита на личните податоци, како основна цел на овој закон, бил нарушен со донесувањето на Законот за евиденции во областа на здравството. Имено, со донесувањето на овој закон всушност се појавил „дуализам“ во надзорот над заштитата на личните податоци во Република Македонија и наспроти постоењето на одредбите од Законот за заштита на личните податоци, законодавецот ја дуплирал регулативата за истите прашања со одредбите од Законот за евиденции во областа на здравството и тоа на неконзистентен начин, различно од Законот за заштита на личните податоци, а со тоа и спротивно на Уставот на Република Македонија и на меѓународното право.

Подносителот во иницијативата општо ги наведува изнесените причини како основа за оспорување на уставноста на одредбите од Законот за евиденции во областа на здравството и се предлага Судот да поведе постапка за оценување на нивната согласност со членот 8 став 1 алинеи 1, 3 и 11, членот 18, членот 51 и членот 118 од Уставот. Со иницијативата, исто така, се предлага Судот да донесе временна мерка, односно да го запре извршувањето на поединечните акти и дејствија донесени, односно преземени врз основа на оспорените одредби од Законот.

3. Судот на седницата утврди дека со членот 2 точки 14, 15, 18, 19, 20 и 21 од Законот за евиденции во областа на здравството е предвидено дека одделни изрази употребени во овој закон го имаат следново значење:

(14). „Личен податок“ е секоја информација која се однесува на идентификувано физичко лице или физичко лице кое

може да се идентификува, а лице кое може да се идентификува е лице чиј идентитет може да се утврди директно или индиректно, посебно врз основа на единствен матичен број на граѓанинот или врз основа на едно или повеќе обележја специфични за неговиот физички, ментален, економски, културен или социјален идентитет;

(15). „Посебни категории на лични податоци“ се лични податоци кои го откриваат расното или етничко потекло, политичко, верско или друго уверување, членството во синдикална организација и податоци што се однесуваат на здравствената состојба или сексуалниот живот;

(18). „Обработка на лични податоци“ е секоја операција или збир на операции што се изведуваат врз лични податоци на автоматски или друг начин, како што се: собирање, евидентирање, организирање, чување, приспособување или промена, повлекување, консултирање, употреба, откривање преку пренесување, објавување или на друг начин правење достапни, изедначување, комбинирање, блокирање, бришење или уништување;

(19). „Контролор“ е физичко или правно лице кое самостојно или заедно со други собира, обработува, анализира и доставува здравствени и медицински податоци;

(20). „Корисник“ е физичко или правно лице, државен орган или друго тело на кое му се откриваат податоците, заради извршување на редовни работи во согласност со закон. Органите на кои можат да им се откриваат податоците во рамките на посебна истрага, не се сметаат за корисници во смисла на овој закон;

(21). „Согласност на субјектот на лични податоци“ е слободно и изречно дадена изјава на волја на субјектот на лични податоци со која се согласува со обработката на неговите лични податоци за однапред определени цели.

Со членот 43 став 1 од Законот е предвидено дека надзорот над спроведувањето на одредбите на овој закон врши Министерството за здравство, а во ставот 2 од овој член од Законот е предвидено дека Министерството за здравство врши надзор при изнесувањето на здравствени и лични податоци надвор од Република Македонија.

Според членот 44 од Законот, инспекциски надзор над спроведувањето на организационите и технолошките постапки и мерки за заштита на здравствените и личните податоци и водењето на здравствените евиденции, кога не се врши во електронска форма, врши Државниот санитарен и здравствен инспекторат.

Со членот 45 став 1 алинеи 1, 3 и 4 од Законот е предвидено дека при вршењето на инспекцискиот надзор од членот 44 на овој закон, надлежниот инспектор е должен да:

- ги прегледа актите со кои се уредува заштитата на личните податоци,
- ја прегледа содржината на евиденциите во здравството,
- ги прегледа просториите во кои се прибираат, обработуваат, чуваат, користат и доставуваат личните податоци и
- ја провери функционалноста на мерките за обезбедување на личните податоци и нивното извршување.

Според членот 46 став 1 точка 2 од Законот, инспекторот од членот 45 на овој закон е овластен со решение да забрани прибирање, обработка, чување, доставување и користење на лични податоци во збирки, односно нивното бришење, ако не е обезбедена нивната целосна заштита, или недоследно се спроведуваат одредбите и постапките од овој закон.

Според членот 47 од Законот, инспекциски надзор над спроведувањето на организационите и технолошките постапки и мерки за заштита на здравствените и личните податоци и водењето на здравствените евиденции во електронска форма, врши органот на управата надлежен за работите на информатичкото општество на Република Македонија.

4. Според членот 8 алинеи 1, 3 и 11 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 почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Во делот на Уставот, кој се однесува на „Основните слободи и права на човекот и граѓанинот“, со членот 18 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 51 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со законите.

Согласно членот 118 од Уставот, меѓународните договори што се ратификувани во согласност со Уставот се дел од внарешниот правен поредок и не можат да се менуваат со закон.

Во Законот за заштита на лични податоци („Службен весник на Република Македонија“ бр.7/2005 и 103/2008), како предмет на уредување на овој закон со членот 1 е определено дека се уредува заштитата на личните податоци како основни слободи и права на физичките лица, а особено правата на приватност во врска со обработката на лични податоци.

Заштитата на личните податоци и правото на приватност при обработката на личните податоци се основна цел на регулативата во овој закон.

Со членот 2 од овој закон е дефинирано значењето на одделните изрази употребени во овој закон, меѓу кои и за изразите: „личен податок“, „посебни категории на лични податоци“, „обработка на лични податоци“, „контролор“, „корисник“ и „согласност на субјектот на лични податоци“. Овие изрази подоцна се идентично дефинирани и со оспорениот член 2 точки 14, 15, 18, 19, 20 и 21 од Законот за евиденции во областа на здравството, кој е донесен во 2009 година.

Законодавецот, наспроти целта која ја имал при донесувањето на Законот за заштита на личните податоци, а тоа е општото регулирање на заштитата на личните податоци и правото на приватност на физичките лица при обработката на личните податоци во Законот за евиденции во областа на здравството, конкретно само во областа на здравството го уредил евидентирањето, збирките на податоци и регистрите од областа на здравството, начинот на прибирање, обработка, архивирање и чување на податоците, објавувањето на податоците, обезбедување на квалитетот на податоците и заштита на податоците, како и остварувањето на правата и обврските поврзани со евиденциите во областа на здравството. Со овој закон посебно не се уредува заштитата на личните податоци и правото на приватност на физичките лица при



обработката на личните податоци, што е содржина на другиот закон кој во членот 38 став 2 определил дека 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. Воедно, и во членот 16 од Законот е уредено дека самите здравствени установи и здравствените работници се должни податоците да ги заштитат и чуваат без оглед на формата во која се водат, согласно со овој закон и прописите за заштита на личните податоци.

Податоците што се однесуваат на здравствената состојба на лицата, се дефинирани како „посебни категории на лични податоци“, со одредбите и на двата закона.

Во членот 8 став 2 алинеја 7 од Законот за заштита на личните податоци е определено дека обработката на посебна категорија на лични податоци може да се врши, ако тоа е потребно за цели на медицинска превенција, дијагноза, лекување или управување со јавна здравствена установа и се врши од страна на лице чија професија е давање здравствена заштита под заклетва на чување на тајност на податоците за кое дознало во вршењето на неговата професија.

Тргувајќи од изнесената анализа, Судот оцени дека уставноста на Законот за евиденции во областа на здравството не може да се доведе во прашање од аспект на наводите во иницијативата дека со овој закон се рушел единствениот правен систем за заштита на личните податоци кој веќе бил востановен со Законот за заштита на личните податоци, ниту од иницијативата посебно произлегуваат аргументи кои би ја давале под сомнение уставноста на дефинираните изрази во членот 2 точките 14, 15, 18, 19, 20 и 21 од Законот, со оглед на тоа што нивната истоветност со дефинираните изрази во друг закон не значи и нивна неуставност, туку обратно, е израз на континуитет и правна конекција на законите.

Во однос на другите одредби од Законот, кои се оспорени со иницијативата од причини дека не требало да го регулираат надзорот кој веќе бил регулиран со Законот за заштита на личните податоци и со кој Дирекцијата за заштита на личните податоци била со статус на единствен државен орган на територијата на Република Македонија кој вршел надзор над законитоста на преземените

активности при обработувањето на личните податоци и нивната заштита, Судот утврди дека наводите во иницијативата се неосновани и не можат да ја доведат во прашање уставноста на оспорените одредби во делот на надзорот од Законот за евиденции во областа на здравството. Ова од причини што со одредбите од овој закон, во делот на надзорот, не се негира Дирекцијата ниту се мешаат ингеренциите на Дирекцијата и други органи туку, во случајов соодветно на целината на материјата од областа на здравството која е предмет на законското уредување, се и законските решенија дека надзорот над спроведувањето на одредбите од овој закон го врши Министерството за здравство; потоа, регулирано е овластувањето на Државниот санитарен и здравствен инспекторат да врши посебен инспекциски надзор над спроведување на организационите и технолошките постапки и мерки за заштита на здравствените и личните податоци и водењето на здравствената евиденција; потоа уредени се конкретно, должностите на надлежниот инспектор (ги прегледува актите со кои се уредени заштитата на податоците, просториите каде се чуваат и функционалноста на мерките за обезбедување и може да ги забрани дејствијата доколку не е обезбедена нивната целосна заштита); а воедно е уредено и дека органот на управата надлежен за работите на информатичкото општество на Република Македонија врши инспекциски надзор над спроведувањето на организационите и технолошките постапки и мерки за заштита на здравствените и личните податоци.

Дирекцијата, која е основана со Законот за заштита на личните податоци, нема законска надлежност директно, во сите области на општеството во кои се прибираат и обработуваат податоците, кои имаат личен карактер, оперативно да го врши нивното обезбедување, туку тоа е законски дисперзирана надлежност во областите кои се регулираат како што е и во случајов со Законот за евиденции во областа на здравството. Меѓутоа, Дирекцијата го врши надзорот само над законитоста на преземените активности при обработувањето на личните податоци и нивната заштита, согласно членот 37 од Законот за заштита на личните податоци. Оттука, подносителот во отсуство на комплексен увид на уредувањето на прашањата со одделните закони, во иницијативата неосновано констатира и наведува дека одредбите од оспорениот Закон регулирале веќе законски уредена материја и поради тоа оспорените одредби кои се однесувале на надзорот биле неуставни. Меѓутоа, погореизнесената анализа укажува на потребата и целисходноста на законодавецот со закони да ги уредува прашањата на прибирање и заштита на личните податоци, во кои спаѓаат и здравствените

податоци, на начин кој нема основ уставно да се проблематизира од аргументите изнесени во иницијативата, особено што се има селективно, а не комплексно гледање на одредбите од законите и што делумно се впушта и во целисходноста на оспорените законски решенија, за што Судот не е надлежен да го цени Законот од овој аспект.

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.166/2009)

## 170.

### У.бр.8/2010

**- Прекин на користење на правото на социјална парична помош за определен период**

*- Interruption of the use of the right to social pecuniary aid for a definite time*

**- Со предвидувањето на институтот прекин на користење на правото на социјална парична помош за определен период спрема лицата кои неодговорно се однесувале, односно не исполнувале некои од предвидените услови за остварување на тоа право не се доведува во прашање социјалната функција на државата ниту правото на социјална заштита и социјална сигурност. Оспорената одредба од Правилникот е во насока на операционализација на законска норма, поради што министерот не излегол надвод од законските рамки.**

*- The provision of the institute interruption of the use of right to social pecuniary aid for a definite period against the persons who acted irresponsibly, that is did not meet some of the stipulated conditions for the exercise of that right does not*

*question the social function of the state and the right to social care and social security. The contested provision of the Rulebook is in the direction of operationalisation of a legal norm, owing to which the minister did not go beyond the legal frameworks.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 јуни 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на:

а) член 50 став 4, член 51 став 4, член 53 став 2, член 54 став 2 и член 55 став 7 од Законот за социјалната заштита („Службен весник на Република Македонија„ бр.79/2009; и уставноста и законитоста на:

б) член 3 од Правилникот за начинот на остварување и користење на правото на социјална парична помош, донесен од Министерот за труд и социјална политика („Службен весник на Република Македонија“ бр.146/2009).

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 а) и уставноста и законитоста на Правилникот означен во точката 1 б) од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата со оспорените одредби од Законот се повредувал член 1 став 1, член 8 став 1 алинеи 3 и 8, член 34, член 35, член 51 и член 54 став 1 од Уставот. Ова затоа што со предвидувањето на институтот прекин на користење на социјална парична помош во наредните 6 или 12 месеца кое право корисникот повторно можел да го оствари, се доведувало во прашање социјалната функција на државата, односно таа функција била суспендирана за одреден временски период, а

лицето кое било корисник бил социјален случај и понатаму, на кој начин се повредувале уставните одредби за карактерот на државата прокламирана како социјална држава и остварување на начелото на социјална заштита и социјална сигурност на човекот и граѓанинот.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорената одредба од член 3 од Правилникот не била во согласност со член 1 став 1, член 8 став 1 алинеите 3, 4 и 8, член 34, член 35, член 51, член 68 став 1 алинеја 2, член 95 став 3 и член 96 од Уставот со членовите 52, 56 и 189 од Законот за социјална заштита и со членовите 49 став 1, 55 став 1, 56 став 1 и 61 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа. Ова од причина што оспорениот член не произлегувал од членовите 45 до 56 од Законот за социјална заштита и министерот како доносител на актот со Законот не бил овластен да утврдува од кој имот и имотни права корисникот може да се издржува, односно да дава такво толкување.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 50 став 4 од Законот, ако носителот на правото на социјална помош не постапи согласно со ставовите 2 и 3 на овој член, правото на социјална помош престанува и не може да се оствари во наредните шест месеца.

Според оспорениот член 51 став 4 од Законот, „увидот од ставот 1 на овој член надлежниот центар го врши без претходно најавување. Ако на овластениот работник од Центарот не му се дозволи да направи увид во домот на домаќинството, правото на социјална помош не може да се оствари, односно престанува и истото не може да се оствари во наредните 12 месеца.

Според оспорениот член 53 став 2 од Законот, ако носителот на правото даде неистинити или нецелосни податоци, односно не извести за настанатата промена во материјалната, семејната и имотната состојба за себе и членовите на домаќинството, правото на социјална парична помош престанува и не може да се оствари во наредните 12 месеца.

Според оспорениот член 54 став 2 од Законот, лицето од ставот 1 алинеите 1 и 2 на овој член не може да користи социјална помош во период од шест месеца.

Според оспорениот член 55 став 7 од Законот, ако корисникот на социјална парична помош од ставот 1 на овој член неоправдано го одбие работното ангажирање, правото на социјална парична помош престанува и не може да се оствари во наредните 12 месеца.

4. Согласно член 1 од Уставот на Република Македонија, Република Македонија е суверена, самостојна, демократска и социјална држава.

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 34 од Уставот, граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и колективен договор.

Согласно член 35 од Уставот, Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност. Републиката им гарантира право на помош на немоќните и на неспособните за работа граѓани. Републиката им обезбедува посебна заштита на инвалидните лица и услови за нивно вклучување во општествениот живот.

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.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, меѓу другото, произлегува дека Уставот ја прокламира Република Македонија како социјална држава и утврдува дека Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност, за која цел законодавецот го донел Законот за социјална заштита.

Со Законот за социјална заштита се уредува системот и организацијата на социјалната заштита, финансирањето и постапката на остварување на правата од социјална заштита (став 1) . Социјалната заштита е систем на мерки, активности и политики за спречување и надминување на основните социјални ризици на кои е изложен граѓанинот во текот на животот, за намалување на сиромаштијата и социјалната исклученост и за јакнење на неговиот капацитет за сопствена заштита (член 2 став 1).

Според член 6 од Законот, врз основа на правото од социјална заштита, а под услови утврдени со овој закон, се преземаат мерки преку кои се остварува социјална превенција, вонинституционална и институционална заштита и парична помош од социјална заштита.

Правото од парична помош од социјална заштита како една од услугите и мерките од социјална помош согласно членот 44 од Законот опфаќа: социјална парична помош, постојана парична помош, парична помош на лице кое до 18 години возраст имале статус на дете без родители и родителска грижа, парична помош на мајка која родила четврто дете, паричен надоместок за помош и нега од друго лице, еднократна парична помош и помош во натура, надоместок од плата за скратено работно време поради нега на дете со телесни или ментални пречки во развојот, парична помош за социјално домување и право на здравствена заштита.

Правото на социјална парична помош е уредено во членовите од 45 до 56 од Законот, при што ова право може да го оствари лице способно за работа и домаќинство, материјално необезбедно и кое според други прописи може да обезбеди средства за егзистенција.

За материјално необезбедено лице се смета и домаќинство кое остварува приходи по сите основи пониски од износот на социјалната парична помош, утврден со овој закон и кое не поседува имот и имотни права од кои може да се издржува.

Месечниот приход на лицето или домаќинството се определува според просечниот месечен приход на сите членови, остварен по сите основи во последните три месеца пред поднесување на барањето за остварување на право за социјална парична помош. Во членот 47 од Законот е утврдена висината на социјалната парична помош за носителот на правото која се зголемува за 0,37 за секој член

на домаќинството, но најмногу до пет члена, начинот на усогласување на висината на социјалната парична помош како и тоа дека правото на социјална парична помош се исплатува како разлика меѓу утврдениот износ на социјалната парична помош и вкупните приходи по сите основи на сите членови на домаќинството, при што доколку износот на социјалната парична помош е понизок од 100 денари, тој не се исплатува.

Во членот 48 од Законот, е определена висината на социјалната парична помош која се утврдува во зависност од периодот на користење на ова право

Во членот 50 од Законот е предвидено дека Центарот го определува носителот на правото на социјална парична помош.

Носителот на правото на социјална парична помош е должен да ја потврди состојбата на месечните приходи за себе и сите членови на домаќинството при поднесување на барањето и во текот на користењето на правото.

Носителот на правото на социјална парична помош е должен еднаш годишно да поднесе документација за материјалната и бројната состојба на домаќинството.

Ако носителот на правото на социјална парична помош не постапи согласно ставовите 2 и 3 на овој член, правото на социјална парична помош престанува и не може да се остварува во наредните шест месеца.

Во членот 51 од Законот е предвидено дека Центарот за социјална работа (кој согласно член 133 од Законот врши јавни овластувања) врши непосреден увид заради утврдување на фактичката состојба на лицето и домаќинството.

Врз основа на направениот увид, Центарот може да го одбие барањето за остварување на правото на социјална парична помош, односно ќе одлучи истото право да престане ако утврди дека корисникот не е изложен на социјален ризик. Непосредниот увид се врши по оценка на органот, а најмногу еднаш во текот на годината.

Според оспорениот став 4 на член 51 од Законот, увидот од ставот 1 на овој член надлежниот орган го врши без претходно најавување. Ако на овластениот работник од центарот не му се



дозволи да направи увид во домот на домаќинството, правото на социјална парична помош не може да се оствари, односно да се пресметува и истата не може да се оствари во наредните 12 месеца.

Во членот 53 став 1 од Законот е предвидено дека право на социјална парична помош не може да оствари, односно му престанува на лице или домаќинство кое дало нецелосни или невестинити податоци за семејната, материјалната состојба и состојба со имотот и имотните права.

Во оспорениот став 2 е предвидено дека ако носителот на правото даде невестинити или нецелосни податоци, односно не извести за настанатата промена во материјалната, семејната и имотната состојба за себе и членовите на домаќинството правата на социјална парична помош престанува и не може да се оствари во наредните 12 месеца.

Во членот 54 од Законот е предвидено дека право на социјална парична помош не може да користи лице кое одбило понуда за вработување, обука, преквалификација или доквалификација, заради вработување, согласно Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност и лице на кое му престанал работниот однос по негова вина или на негово барање.

Во оспорениот став 2 е предвидено дека лицето од ставот 1 алинеја 1 и 2 на овој член не може да користи социјална помош во период од шест месеца.

Центарот за вработување еднаш месечно го известува надлежниот центар за лицата од ставот 1 алинеја 1 на овој член.

Во членот 55 ставовите 1 до 6 од Законот, е уредено прашањето за можноста корисниците на социјална помош да бидат ангажирани до пет дена во месецот за извршување на јавни, сезонски и други повремени работи од страна на градоначалникот на единицата на локалната самоуправа, од јавните претпријатија со исклучок на определена категорија на граѓани (бремени жени, инвалидни лица, ученици, студенти, лице во работен однос) за кој период правото на социјална помош не им престанува.

Доколку, корисникот на социјална помош е ангажиран повеќе од пет дена за сезонски и други работи, правото им мирува, а по престанок на работното ангажирање тоа право продолжува.

За време додека лицето е ангажирано до пет дена организаторот е должен да му обезбеди надоместок за трошоци за храна и превоз, а за ангажирање над пет дена им обезбедува и надоместок за ангажирањето.

Во оспорениот став 7 на членот 55 од Законот е предвидено дека ако корисникот на социјална парична помош од ставот 1 на овој член неоправдано го одбие работното ангажирање, правото на социјална парична помош, престанува и не може да се оствари во наредните 12 месеца.

Имајќи ги предвид наведените уставни одредби, анализата на целината на Законот за социјална заштита како и анализата на одредбите од членовите од 45 до 55 од Законот, наспрема наводите во иницијативата Судот оцени дека истите не се основани.

Според Судот, оспорените делови од членовите 50, 51, 53, 54 и 55 од Законот не можат да се гледаат изолирано сами за себе, туку во целина на Законот и на членот чии составен дел се. Само ако оспорените делови на членовите се гледаат во целина се добива целосна слика, смисла и оправданост зошто законодавецот во точно определени случаи го предвидел институтот прекин на користење на правото на социјална парична помош за определен временски период. Притоа, до тој прекин доаѓа само во ситуациите кога корисникот на социјална парична помош нема да исполни некој од предвидените услови за остварување на правото, или поточно речено корисникот сам се доведува во ситуација да не може да го оствари тоа право.

Според тоа, Судот оцени дека законодавецот, сосема оправдано го предвидел институтот прекин на остварување на правото на социјална парична помош за лицата кои неодговорно се однесуваат кон државата која настојува во границите на можностите да ја ублажи нивната социјална положба и дека со уредувањето на ова прашање на ваков начин не се доведува во прашање нејзината социјална функција, ниту се повредува правото на социјална заштита и социјална сигурност на граѓанинот, поради што не го постави прашањето за согласноста на оспорените делови на членовите со одредбите на Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

5. Судот, понатаму утврди дека според оспорениот член 3 од Правилникот за начинот за остварување на правото на постојана

парична помош „Како имот и имотни права од кој корисникот на правото на постојана парична помош може да се издржува се смета:

1. друга семејна куќа или стан,
2. куќа во градба,
3. куќа за одмор и рекреација,
4. деловен простор,
5. регистрирано моторно возило, кое не го отуѓил во последните шест месеца, пред поднесување на барањето (патничко моторно возило, мотор над 50 см<sup>3</sup>, комбе, автобус, камион и комбајн),
6. обработливо земјиште во сопственост или под закуп или со договор за користење на земјоделското земјиште на плодоуживање, со површина поголема од 7.000 м<sup>2</sup>, во кое земјиште во 4 и 5 катастарска класа се засметува со 40% од фактичката површина, а земјиштето распоредено во 6, 7 или 8 катастарска класа кое се засметува со 20% од фактичката површина и
7. заштеди во вредност над 50.000,00 денари.

По исклучок од став 1 точка 5 на овој член, регистрирано патничко возило не се смета за имот, доколку истото го користи за превоз на инвалидно лице, кој е корисник на социјална парична помош или член на домаќинството.

Како имотни права се смета закупнината остварена од имотот од став 1 точките 1 до 6 на овој член.

Согласно 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.

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 52 од Законот, право на социјална парична помош не може да оствари лице кое: може само да се издржува, ако може да остварува приходи со продажба или со давање во закуп на имот кој тој и членовите на неговото семејство не го користат, за задоволување на минимална егзистенција; не побарало издржување од лицето кое е должно да го издржува врз основа на Законот за семејството, освен ако центарот за социјална работа утврди дека

лицето кое според Законот е должно да го издржува би останало без минимум средства за егзистенција, пониски од висината на постојаната парична помош утврдена со овој закон; ако има склучен договор за доживотна издршка, а не покренало постапка за раскинување на тој договор и може да обезбеди издржување по друга основа.

Според член 56 од овој закон, министерот со општ акт го пропишува начинот на утврдување на состојбата на приходите, имотот и имотните права на домаќинството, определувањето на носителот на правото и потребната документација.

Според членот 189 од Законот, право на парична помош од социјална заштита се остварува од денот на поднесувањето на барањето. Според став 2 од овој член, правото на парична помош од социјална заштита престанува со денот на престанокот на условите за користење на правото.

Според член 49 од Законот за организација и работа на органите на државната управа ("Службен весник на Репуб-лика Македонија" бр.58/2000, 44/2002 и 82/2008), министерот го претставува министерството организира и обезбедува законито и ефикасно вршење на работите и задачите; донесува прописи и други акти за кои е овластен и презема други мерки од надлежност на министерството во согласност со закон; одлучува за правата, должностите и одговорностите на државните службеници и други лица вработени во министерството кои немаат статус на државни службеници, доколку со закон поинаку не е определено.

Согласно член 55 став 1 од Законот, 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.

Врз основа на член 56 од Законот за социјална заштита, министерот за труд и социјална политика донел Правилник за начинот на остварување и користење на правото на социјална парична помош.

Со наведениот Правилник според член 1 се пропишува начинот на утврдување на состојбата на приходите, имотот и

имотните права на домаќинството, определувањето на носителот на правото и потребната документација за остварување и користење на правото на социјална парична помош (член 1).

Во членот 2 став 1 од Правилникот е предвидено дека вкупните приходи на домаќинствата се остваруваат врз основа на примања остварени од плата, пензија, паричен надоместок и други примања, а во ставот 2 на наведениот член е утврдено што не се смета како приход врз основа на што се утврдуваат вкупните приходи на домаќинствата како што се детски додаток, постојана парична помош, еднократна парична помош и друго.

Во оспорениот член 3 од Правилникот за начинот за остварување на правото на постојана парична помош, како имот и имотно право од кој корисникот на правото на постојана парична помош може да се издржува се смета:

1. друга семејна куќа или стан,
2. куќа во градба,
3. куќа за одмор и рекреација,
4. деловен простор,
5. регистрирано моторно возило, кое не го отуѓил во последните шест месеца, пред поднесување на барањето (патничко моторно возило, мотор над 50 см<sup>3</sup>, комбе, автобус, камион и комбајн),
6. обработливо земјиште во сопственост или под закуп или со договор за користење на земјоделското земјиште на плодоуживање, со површина поголема од 7.000 м<sup>2</sup>, во кое земјиште во 4 и 5 катастарска класа се засметува со 40% од фактичката површина, а земјиштето распоредено во 6, 7 или 8 катастарска класа кое се засметува со 20% од фактичката површина и
7. заштеди во вредност над 50.000,00 денари.

По исклучок од став 1 точка 5 на овој член, регистрирано патничко возило не се смета за имот, доколку истото го користи за превоз на инвалидно лице, кој е корисник на социјална парична помош или член на домаќинството.

Како имотни права се смета закупнината остварена од имотот од став 1 точките 1,2,3,4,5 и 6 на овој член.

Во членот 4 од Правилникот е утврдено кои документи ги поднесува подносителот на барањето за остварување на социјална парична помош, а во членот 5 пак, е утврдено што поднесува

барателот на социјална парична помош кој има статус на барател на право на азил, признат бегалец, лице под хуманитарна супсидијарна социјална заштита согласно Законот за азил и привремена заштита.

Во членот 6 од Правилникот е уредено како се определува редоследот на утврдување на носителот на правото на социјална парична помош.

Според членот 7, пак, од Правилникот, во текот на користењето на правото на социјална парична помош носителот на правото ја потврдува состојбата на приходите за себе и членовите на домаќинствата и тоа три месеца годишно или на определен датум одреден од Центарот во зависност од тоа дали е во работен однос, дали е корисник на пензија или не е вработен.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, Законот за организација и работа на органите на државната управа, Законот за социјална заштита како и анализата на целината на Правилникот и посебно на оспорениот член 3 Судот, оцени дека наводите во иницијативата не се основани.

Според Судот, министерот има законска основа, односно овластување со подзаконски акт да ги уреди предметните прашања и начинот како тие ќе се спроведуваат. Според тоа оспорената одредба од Правилникот во суштина е во насока на операционализација на законска норма, поради што во конкретниов случај не може да стане збор дека министерот излегол надвор од законските рамки како што наведува подносителот на иницијативата.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на членот 3 од Правилникот со Уставот и со законите.

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.8/2010 )

# 171.

У.бр.140/2009

**- Различно уредување на прашањето за средствата од учеството на осигурениците во здравствената услуга меѓу различните субјекти-аптеките и другите здравствени организации**

*- Different regulation of the issue about the funds from the participation of the insurees in the health service among different subjects-the pharmacies and the other health organisations*

**- Имајќи ја предвид специфичноста и со тоа различноста на здравствената дејност и на видот на здравствената услуга што ја пружаат аптеките во однос на дејноста и услугата на другите здравствени организации, што е определено со Законот за здравствената заштита, произлегува дека различното уредување на прашањето околу средствата од учеството на осигурениците во здравствената услуга меѓу различните субјекти-аптеките и другите здравствени организации, е во согласност со уставната определба за еднаква правна положба на субјектите на пазарот и, заради заштита на здравјето на луѓето како темелна вредност на уставниот поредок, може со закон да се предвидат ограничувања за одделни здравствени организации.**

*- Given the specifics and thereby the difference of the health activity and the type of the health service that the pharmacies offer with regard to the activity and service of the other health organisations, which is defined by the Law on Health Care, it arises that the different regulation of the issue about the funds from the participation of the insurees in the health care among different subjects – the pharmacies and the other health organisations, is in accordance with the constitutional determination about the equal legal position of the subjects on the market and restrictions for certain health organisations may be envisaged by law, for the protection of people’s health as a fundamental value of the constitutional 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 9 јуни 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 36 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, 67/2009 и 50/2010).

2. Венчеслав Јордановски, адвокат од Кочани, 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 донесувањето и влегувањето во сила на оспорената одредба се нарушувал еднаквиот третман на Фондот кон приватните здравствени установи. Имено, ординациите по општа медицина, специјалистичките ординации и аптеките како приватни здравствени установи вршеле дејност од примарната здравствена заштита со незнатни специфичности на секоја од нив, што произлегувало од нивните решенија за вршење на дејноста и од нивните договори со Фондот, но и покрај тоа, со заживувањето на оспорената одредба ординациите и Фондот востановувале нови релации кои резултирале со повластици за тие приватни здравствени установи, додека ваквите повластици не важеле за аптеките и за нив останувале истите релации со Фондот како пред законската промена иако тие имале многу повеќе проблеми наметнати со новините во здравството. На тој начин, законодавецот навлегол во растурање на основните економски односи и спротивно на член 55 од Уставот ја поткопувал гарантираната слобода на пазарот, ја нарушувал правната и економската еднаквост на два во се исти субјекти-здравствени установи гледани од аспектот на начинот на основањето, целите и улогата во примарната здравствена заштита, како и од аспектот на наплатувањето на учеството-партиципацијата на осигурениците во цената на здравствената услуга која паѓа на товар на Фондот. Подносителот на иницијативата смета



дека немало потреба, ниту логика, аптеките да ја враќаат на Фондот наплатената партиципација, а ординациите, кај кои осигуреникот исто така плаќал партиципација, немале обврска уплатените средства да ги враќаат на Фондот.

3. Судот на седницата утврди дека во член 36 од Законот се определува дека: „Средствата од учеството на осигуреното лице со лични средства во цената на здравствените услуги, освен за лековите од Листата на лекови кои паѓаат на товар на Фондот и се издаваат на рецепт во примарната здравствена заштита, се плаќаат во здравствената установа и се приход на здравствената установа, а Фондот врши контрола на наплатените средства.“

4. Според член 8 став 1 алинеите 1 и 7 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 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 и презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот (став 2), како и 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 (став 3).

Во член 95 од Законот за здравствената заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/1991, 46/1993, 55/1995, 10/2004, 84/2005, 111/2005, 65/2006, 5/2007, 77/2008 и 67/2009) се определуваат различни видови на здравствени организации во зависност од природата на здравствената дејност што ја вршат и видот на здравствената услуга што ја пружаат (здравствена станица, поликлиника, дијагностичка лабораторија, заботехничка лабораторија, центар за итна медицинска помош, центар за ментално здравје, клиничка болница, здравствен дом, болница (општа и специјална), завод, институт, универзитетска клиника, универзитетски клинички центар, аптека). Членовите, пак, 95-б, 95-в, 95-г, 95-д, 95-ѓ, 95-е и членовите 96-111 од Законот прецизно ја определуваат дејноста и видот на здравствената услуга што ја пружаат секоја од наведените различни здравствени организации.

Од изнесените уставни одредби произлегува дека слободата на пазарот и претприемништвото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија (член 55 став 1), но таа слобода не може да се разбира како исклучива работа на субјектите на пазарот во која државата не смее да се вклучува, туку и државата учествува во неа како регулатор на еднаквата правна положба меѓу стопанските субјекти и како регулатор кој ја спречува монополската положба и монополското однесување на определени субјекти (член 55 став 2), при што под еднаква правна положба се подразбира еднаква положба меѓу еднакви правни субјекти и различна положба меѓу различните правни субјекти, а не и еднаква правна положба меѓу различни правни субјекти. Покрај тоа, државата има уставно овластување да ја ограничи слободата на пазарот и претприемништвото со закон ако се доведува во прашање здравјето на луѓето (член 55 став 3) со оглед дека е тоа, во рамките на основните слободи и права на човекот и граѓанинот, исто така една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија (член 8 алинеја 1).

Од изнесените законски одредби, пак, произлегува дека во здравствени организации спаѓаат како здравствените станици и други здравствени установи, така и аптеките, но произлегува и дека меѓу здравствените организации постои прецизно разграничување по основ на здравствената дејност што ја вршат и видот на здравствената услуга што ја пружаат. Во таа смисла, и аптеките се здравствени организации, но со специфична здравствена дејност и вид на здравствена услуга што ја пружаат.

Имајќи ја предвид специфичноста и со тоа различноста на здравствената дејност и на видот на здравствената услуга што ја пружаат аптеките во однос на дејноста и услугата на другите здравствени организации, што е определено со Законот за здравствената заштита, произлегува дека различното уредување на прашањето околу средствата од учеството на осигурениците во здравствената услуга меѓу различните субјекти-аптеките и другите здравствени организации, е во согласност со уставната определба за еднаква правна положба на субјектите на пазарот и, заради заштита на здравјето на луѓето како темелна вредност на уставниот поредок, може со закон да се предвидат ограничувања за одделни здравствени организации.

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.140/2009)

## 172.

### У.бр.193/2009

**- Обезбедување на континуитет во давањето на здравствените услуги од примарната здравствена заштита**

*- Ensuring continuity in rendering health services from the primary health care*

**- Оспорената одредба не уредува обврска за избраните лекари да работат надвор од нивното полно работно време утврдено со закон, туку обврска за закупецот по завршувањето на работното време на избраниот лекар од една работна смена, да обезбеди континуитет во давањето на здравствените услуги од примарната здравствена заштита во наредни смени со други здравствени работници доколку во здравствената установа се повеќе закупци или со склучување на договор со друга здравствена установа доколку е само еден закупец.**

*- The contested provision does not regulate an obligation for the chosen doctors to work beyond their fullworking hours defined by law, but an obligation for the lessee upon the conclusion of the working hours of the chosen doctor in one work shift to provide continuity in rendering health services from the primary health care in the following shifts with other health workers if there are more lessees in the health institution or by concluding a contract with another health institution if there is only one lessee.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа 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 23 јуни 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 200-н став 2 од Законот за здравствена заштита (“Службен весник на Република Македонија” број 38/1991, 46/1993, 55/1995, 10/2004, 84/2005, 111/2005, 65/2006, 5/2007, 77/2008 и 67/2009).

2. Душан Крчаноски од Крушево, 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, оспорениот член 200-н став 2 од Законот, бил противуставен бидејќи откако се изменил членот 200-к од Законот, со кој се приватизирала примарната здравствена заштита, не било интервенирано и во членот 200-н, па со тоа континуираната здравствена заштита покрај лицата од фармацевската и стоматолошката дејност, требало да ја вршат и избраните лекари од примарната здравствена заштита. Според иницијаторот со оспорената одредба избраните лекари биле должни да работат 24 часа, ноќе во сабота, недела и државни празници, со што не можело со императивна одредба, на одредена група луѓе да им се наложело самостојно или преку други здравствени установи да обезбедуваат континуирана здравствена заштита, односно да работат 24 часа што било спротивно и на членот 32, став 4 од Уставот според кој секој вработен има право на платен дневен, неделен и годишен одмор, од кои права вработените не можеле да се откажат. Потоа во иницијативата наведува дека здравствената заштита надвор од полното работно време на избраниот лекар се остварувала и требало да се остварува преку Јавните здравствени установи односно Здравствениот дом, Центарот за итна медицинска помош и други а не да се задолжувал избраниот лекар, лично или преку друг да обезбедува континуирана здравствена заштита. Во иницијативата се повикува и на членот 28 став 4 од Законот за здравствено

осигурување според кој 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, односно дека според оваа одредба, избраниот лекар своите работни ангажирања ги вршел во рамките на полното работно време, а во случај на исклучително зголемување на обемот на работа, вршел и работа преку полното работно време, односно прекувремена работа согласно членовите 116 и 117 од Законот за работните односи, па со тоа вршењето на континуираната здравствена заштита не била ниту можела да биде обврска на избраниот лекар.

3. Судот на седницата утврди дека членот 200-н став 1 од Законот за здравствена заштита, определува дека закупецот не може да ја промени дејноста која се вршела во организационата единица што се зема под закуп, ниту да ја издава во подзакуп, а со оспорениот член 200-н став 2 од Законот, дека закупецот е должен да обезбеди континуирана здравствена заштита самостојно или во договор склучен со други здравствени установи.

4. 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 4 од Уставот, е определено дека секој вработен има право на платен дневен, неделен и годишен одмор и од овие права вработените не можат да се откажат.

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.

Со Законот за здравствена заштита, се уредуваат правата од здравствена заштита на граѓаните, односите и правата од здравственото осигурување, постапката на користењето на здравствената заштита и системот на организацијата на здравствената заштита.

Со членот 7 од Законот, е утврдено дека здравствената заштита се засновува врз единството на превентивните,

дијагностичко-терапевтските и рехабилитационите мерки и врз начелата на достапност, рационалност и континуираност, како и врз современите и потврдените достигнувања на медицинските и другите науки и на етиката на здравствените работници.

Според членот 46 од Законот, здравствената организација, во рамките на својата дејност, е должна да укажува здравствена заштита на лице кое ќе побара таква заштита. Здравствената организација е должна да обезбеди услови за укажување на континуирана медицинска помош во текот на 24 часа, да има лекови и санитарски материјални средства за укажување на итна медицинска помош. Здравствената организација која укажала итна медицинска помош е должна на осигуреникот кој има потреба да се упати во друга здравствена организација да му организира соодветен превоз и медицинско згрижување до приемот во здравствената организација во која се упатува. За итна медицинска помош однапред не се бара здравствена легитимација и упат.

Во членот 200-к став 1 од Законот е определено дека деловите од објектите и опремата на постојните јавни здравствени установи во кои се врши примарна здравствена заштита, стоматолошка здравствена заштита и фармацевтска дејност се трансформираат, односно се приватизираат по пат на издавање под закуп на простор и опрема, под услов закупецот да основа приватна здравствена установа за вршење на соодветна дејност, во согласност со овој закон.

Со членот 200-к став 2 од Законот е определено дека вршење на дејноста од ставот 1 на овој член во јавните здравствени установи под закуп се издаваат просторот и опремата на деловите кои претставуваат организациона просторна, техничка и функционална целина, (во натамошниот текст: организациона единица).

Членот 200-к став 3 од Законот определува дека Владата на Република Македонија, по предлог на Министерството за здравство може да донесе одлука по пат на закуп да се трансформираат, односно приватизираат и други делови од јавните здравствени установи.

Со ставот 4 од истиот член од Законот е определено дека под закуп не можат да се издадат организациони единици во јавните здравствени установи што вршат итна медицинска помош и домашно

лекување, итна стоматолошка помош, превентивна здравствена заштита на предучилишни и училишни деца до 18 години, поливалентна патронажа, дел од службите на медицината на трудот, превентивна стоматолошка заштита и организациони единици на Стоматолошкиот клинички центар, според критериумите кои со општ акт ќе ги утврди министерот за здравство.

Од анализата на членот 200-к од Законот, произлегува дека трансформацијата односно приватизација на здравствената дејност се однесува не само за аптекарската и примарната стоматолошка дејност, туку и на целата стоматолошка дејност која останала во состав на јавното здравство, како и на целата примарна здравствена заштита.

Со членот 200-н став 2 од Законот кој се оспорува, е определено дека закупецот е должен да обезбеди континуирана здравствена заштита самостојно или во договор склучен со други здравствени установи.

Согласно членот 28 ставовите 1, 2, 3 и 4 од Законот за здравствено осигурување ("Службен весник на Република Македонија" број 25/2000, 96/2000, 11/2002, 31/2003, 84/2005, 37/2006, 18/2007, 36/2007, 82/2008, 98/2008, 6/2009, 67/2009 и 50/2010), 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.

Во случајов подносителот на иницијативата го оспорува членот 200-н став 2 од Законот, со образложение дека не била обврска на избраниот лекар да обезбедува континуирана здравствена заштита надвор од полното работно време од 8 часа, бидејќи Уставот гарантирал право на платен дневен, неделен и годишен одмор од кои вработените не можеле да се откажат и дека Законот за здравствено осигурување во членот 28 став 4 уредил дека секој избран лекар бил 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, а во случај на

исклучително зголемување на обемот на работа, вршел и работа преку полното работно време, односно прекувремена работа согласно членовите 116 и 117 од Законот за работните односи, па со тоа вршењето на континуираната здравствена заштита не била ниту можела да биде обврска на избраниот лекар.

Ваквите наводи од подносителот на иницијативата, според Судот се неосновани, поради следното:

Законот за здравствена заштита уредил општа норма во членот 7, каде е утврдено дека здравствената заштита се заснова врз начелата на достапност, рационалност и континуираност, кои се задолжителни и за здравствените установи основани по основ на закуп како и за другите основани приватни и јавни здравствени установи во спроведувањето на здравствената заштита.

Законодавецот, начелото на континуитет во здравствената заштита го обезбедил со континуирана здравствена заштита со работа на здравствените работници во смени и со посебниот облик на континуирана здравствена заштита со воведување на дежурства. Начелото на континуираност овозможува лицата кои имаат потреба од здравствена заштита, истата да им биде овозможена во секое време од денот, за која цел и работното време во здравствените установи е организирано во дневни и ноќни смени.

Со членот 28 од Законот за здравствено осигурување произлегува обврска за избраниот лекар да обезбеди замена во работното време од својата смена поради отсуство од определени причини, додека со оспорениот член 200-н од Законот за здравствена заштита произлегува обврска за секоја здравствена установа основана врз основа на закуп да обезбеди континуирана здравствена заштита за пациентите во текот на 24 часа самостојно (доколку во неа се повеќе закупци па постои можност за организирање на 24 часа работа) или со склучување на договор (доколку е само еден закупец) со друга здравствена установа: приватна, јавна или приватна установа по основ на закуп. Со договорот, страните потписнички ќе го уредат начинот на обезбедувањето на континуираната здравствена заштита во своите здравствени установи и ќе обезбедат услови за почитување на основното начело на континуитет во спроведувањето на здравствената заштита на пациентите кои избрале да се лекуваат во нив, на кој начин ќе се обезбедат со закон загарантираните права на здравствените работници вработени во нив и тоа правото на



платен дневен, неделен и годишен одмор, како уставно загарантирани права.

Судот во конкретниот случај, утврди дека овие две одредби од наведените закони уредуваат две различни ситуации и тоа едната, според која избраниот лекар е должен да обезбеди своја замена во својата работна смена во случај на отсуство или привремена спреченост за работа и втората, со која закупецот е должен да обезбеди континуирана здравствена заштита самостојно или во договор склучен со други здравствени установи.

Подносителот на иницијативата, според Судот погрешно ја толкува оспорената одредба со наводи дека вршењето на континуирана здравствена заштита не била и не можела да биде обврска за избраниот лекар. Таква обврска ниту произлегува од оспорениот член, па оттука и погрешно е толкувањето од подносителот дека избраниот лекар треба да работи 24 часа. Имено, обврската за обезбедување континуирана здравствена заштита закупецот не може да ја реши со обезбедување замена со соодветен лекар од примарната здравствена заштита согласно членот 28 став 4 од Законот за здравствено осигурување на кој се повикува подносителот на иницијативата. Законодавецот со оваа одредба уредил право и должност на осигуреното лице да избере лекар од примарната здравствена заштита и должност на избраниот лекар на осигуреното лице да му укажува здравствени услуги од примарната здравствена заштита и да го следи неговото здравје. Исто така, со оваа одредба интенцијата на законодавецот е да се обезбеди замена на избраниот лекар со соодветен лекар од примарната здравствена заштита во случај на негово отсуство или привремена спреченост. Оваа замена, во случај на отсуство или спреченост на избраниот лекар, која може и да не се случи, Судот оцени дека не значи обезбедување на континуирано вршење на здравствена дејност. Обезбедувањето на замена на матичниот лекар, според Судот, не е институција која го решава прашањето за обезбедување на целосен континуитет на здравствена заштита, туку е замена која се однесува на матичниот лекар за време на негово отсуство или привремена спреченост за работа во неговото со закон утврдено работно време. Континуитетот во спроведувањето на здравствената заштита во текот на 24 часа работно време во здравствените установи основани по основ на закуп, Судот утврди дека се обезбедува само со примената на оспорениот член 200-н став 2 од Законот за здравствена заштита и тоа самостојно (доколку во неа се повеќе закупци па постои можност

за организирање на 24 часа работа) или со склучување на договор (доколку е само еден закупец) со друга здравствена установа: приватна, јавна или приватна установа по основ на закуп, со кои ќе го уредат начинот на обезбедувањето на континуираната здравствена заштита во здравствените установи потписнички на тој договор, на кој начин ќе се обезбедат со закон загарантираните права на здравствените работници вработени во нив и тоа правото на платен дневен, неделен и годишен одмор, од кои работникот не може да се откаже.

Според Судот, оспорената одредба не уредува обврска за избраните лекари да работат надвор од нивното полно работно време утврдено со закон, туку обврска за закупецот по завршувањето на работното време на избраниот лекар од една работна смена, да обезбеди континуитет во давањето на здравствените услуги од примарната здравствена заштита во наредни смени со други здравствени работници доколку во здравствената установа се повеќе закупци или со склучување на договор со друга здравствена установа доколку е само еден закупец.

5. Врз основа на изнесеното, Судот утврди дека во конкретниот случај не може основано да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од Законот со членот 9 став 2 и членот 32 став 4 од Уставот.

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.193/2009)

# 173.

**У.бр.28/2010**

**- Родителски додаток за дете**

*- Parental allowance for a child*

**- Родителскиот додаток за дете е еден од многуте наведени основи во членот 2 од правилниците како ги донел министерот за труд и социјална политика, врз основа на кои се утврдува вкупниот приход на домаќинство и истиот не значи ограничување на пристап до социјалното право, поради што истиот не е во спротивност со Уставот на Република Македонија и Законот за социјална заштита.**

*- The parental allowance for a child is one of the many grounds noted in Article 2 of the rulebooks adopted by the Minister of Labour and Social Policy, on the basis of which the total income of a household is determined and the same does not mean restriction of access to social right, owing to which the same is not in disagreement with the Constitution of the Republic of Macedonia and the Law on Social 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 23 јуни 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 2 став 1 точка 11 од Правилникот за начинот на остварување на правото на постојана парична помош („Службен весник на Република Македонија“ бр.146/2009) и член 2 став 1 точка 11 од Правилникот за начинот на остварување и користење на правото на социјална парична помош („Службен весник на Република Македонија“ бр.146/2009).

2. Хелсиншки комитет за човекови права на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на членовите од актите означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со оспорените членови од правилниците се правела повреда на членовите 8, 9, 34 и 42 од Уставот на Република Македонија. Имено, овие членови од двата правилника не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 8 и член 9 од Уставот, од причина што не го обезбедувале хуманизмот како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија. Со оспорените членови од правилниците, корисниците на социјална парична помош и постојана парична помош се ставале во нееднаква положба со другите граѓани во Република Македонија кои примале родителски додаток за трето дете.

Со донесување на овие два члена од оспорените правилници, според иницијативата, се дестимулирало раѓањето на трето дете во семејствата кои се корисници на социјална парична помош.

Понатаму, во иницијативата се наведува дека со оспорените членови од правилниците се повредувал член 14 од Европската конвенција за човекови права, со кој се забранува дискриминација по било кој основ, како и Протоколот бр.12 кој предвидувал генерална забрана на дискриминацијата и претставувал дополние на членот 14 од Европската конвенција за човекови права.

Во конкретниов случај, со донесувањето на оспорените членови од двата правилника според наводите во иницијативата, се ограничувал пристапот до веќе предвиденото право на постојана парична помош и социјалната парична помош на оние семејства кои биле корисници на родителски додаток за дете.

3. Судот на седницата утврди дека според член 2 став 1 точка 11 од Правилникот за начинот за остварување на правото на постојана парична помош, состојбата на приходите на подносителот на барањето за постојана парична помош и лицето кое е должно согласно со Законот за семејството да го издржува се утврдува врз основа на примањата остварени од родителски додаток за дете.

Според член 2 став 1 точка 11 од Правилникот за начинот на остварување и користење на правото на социјална парична помош вкупните приходи на домаќинството се утврдуваат врз основа на примања остварени од родителски додаток за дете.

4. Согласно член 8 став 1 алинеја 8 од Уставот, хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се утврдени како 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 34 од Уставот, граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор.

Согласно член 42 од Уставот, Републиката посебно ги заштитува мајчинството, децата и малолетните лица (став 1). Лице помладо од 15 години живот не може да биде вработено (став 2). Малолетните лица и мајките имаат право на посебна заштита при работа (став 3). Малолетните лица не смеат да бидат вработувани на работни места што се штетни за нивното здравје и моралот (став 4).

Согласно 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.

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 на Република Македонија.

Законот за социјалната заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр.79/2009) ги уредува системот и организацијата на социјалната заштита, финансирањето и постапката на остварување на правата од социјалната заштита (член 1).

Според член 2 став 1 од Законот, социјалната заштита е систем на мерки, активности и политики за спречување и

надминување на основните социјални ризици на кои е изложен граѓанинот во текот на животот, за намалување на сиромаштијата и социјалната исклученост и за јакнење на неговиот капацитет за сопствена заштита.

Согласно член 5 од истиот закон, дејноста на социјалната заштита е од јавен интерес.

Во Глава II од Законот, со наслов: „Услуги и мерки од социјална заштита“, е содржана точката 4 со поднаслов: „Право на парична помош од социјална заштита“.

Членот 44 од Законот, кој е поместен во погоре наведениот дел од Законот, предвидува дека право на парична помош од социјална заштита се: социјална парична помош; постојана парична помош; парична помош на лице кое до 18 годишна возраст имало статус на дете без родители и родителска грижа; парична помош на мајка која родила четврто дете; паричен надоместок за помош и нега од друго лице; еднократна парична помош и помош во натура; надоместок на плата за скратено работно време поради нега на дете со телесни или ментални пречки во развојот; парична помош за социјално домување и право на здравствена заштита.

Според член 45 став 1 од Законот, право на социјална парична помош има лице способно за работа и домаќинство, материјално необезбедено и кое според други прописи не може да обезбеди средства за егзистенција.

Според член 46 став 1 од Законот, за материјално необезбедено се смета лице и домаќинство кое остварува приходи по сите основи пониски од износот на социјалната парична помош, утврден со овој закон и кое не поседува имот и имотни права од кои може да се издржува.

Согласно член 56 од Законот, министерот со општ акт го пропишува начинот на утврдување на состојбата на приходите, имотот и имотните права на домаќинството, определувањето на носителот на правото и потребната документација.

Постапувајќи во рамките на овластувањата дадени во членот 56 од Законот, министерот за труд и социјална политика го донел оспорениот Правилник за начинот на остварување и користење на правото на социјална парична помош.

Членот 1 од овој Правилник утврдува дека со овој Правилник се пропишува начинот на утврдување на состојбата на приходите, имотот и имотните права на домаќинството, определување на носителот на правото и потребната документација за остварување и користење на правото на социјална парична помош.

Оспорениот член 2 став 1 точка 11 од Правилникот, утврдува дека вкупните приходи на домаќинството се утврдуваат врз основа на примања остварени, меѓу другото, и од родителски додаток за дете.

Според член 57 од Законот за социјална заштита, право на постојана парична помош има лице неспособно за работа и материјално необзбедено, кое не може да обезбеди средства за својата егзистенција врз основа на други прописи.

Според член 59 од Законот, материјално необзбедено лице во смисла на член 57 од овој закон се смета лице кое нема приходи или чии приходи по сите основи по член на семејството се помали од 4.000,00 денари усогласени со порастот на трошоците на живот за претходната година, објавени од Државниот завод за статистика во јануари за тековната година и не поседува имот и имотни права од кои може да се издржува.

Според член 67 од Законот, министерот со општ акт го пропишува начинот на утврдување на состојбата на приходите, имотот и имотните права и потребната документација за остварување на правото, составот и начинот на работата на стручната комисија и второстепената комисија, легитимацијата на стручните лица, начинот на водење на евиденција на издадените наоди и формата и содржината на образецот за давање на наод, оцена и мислење за неспособноста на работа.

Министерот за труд и социјална политика, во смисла на член 67 од Законот, го донел оспорениот Правилник за начинот за остварување на правото на постојана парична помош.

Оспорениот член 2 став 1 точка 11 од Правилникот, предвидува дека состојбата на приходите на подносителот на барањето за постојана парична помош и лицето кое е должно согласно со Законот за семејството да го издржува се утврдува врз

основа на примањата, остварени, меѓу другото, од родителски додаток за дете.

Наводите во иницијативата дека оспорените членови од двата Правилника не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 8 и член 9 од Уставот бидејќи со истите не се обезбедувал хуманизмот како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија и со кои корисниците на социјална парична помош и постојана парична помош се ставале во нееднаква положба со другите граѓани во Република Македонија кои примале родителски додаток за трето дете, според Судот се неосновани.

Од анализата на цитираните уставни и законски норми, а во корелација со истакнатите наводи во иницијативата, јасно произлегува дека Законот за социјалната заштита ги уредува системот и организацијата на социјалната заштита, како и правата од социјална заштита.

Социјалната заштита, како поим е дефиниран во членот 2 од овој закон, според кој, истата претставува систем на мерки, активности и политики за спречување и надминување на основните социјални ризици на кои е изложен граѓанинот во текот на животот.

Една од мерките на социјалната заштита, а кои се регулирани во II Глава од Законот се и правата од парична помош од социјална заштита, меѓу кои се социјална парична помош, постојана парична помош, парична помош на мајка која родила четврто дете и друго.

Според Судот, наведените видови на права на парична помош од социјална заштита се различни со оглед на основот врз кој се утврдува правото на парична помош од социјална заштита. Тргувајќи од ваквата законска формулација, а во согласност со овластувањата дадени во членовите 56 и 67 од Законот за социјалната заштита, министерот за труд и социјална политика ги донел сега оспорените правилници, кои се операционализација на Законот и истите се доработка на законските норми.

Имајќи ја во вид целта на двата правилника (која што произлегува од Законот) - начинот на утврдување на состојбата на приходите, имотот и имотните права, Судот оцени дека министерот со општ акт правилно го пропишал начинот на утврдување на состојбата на приходите кога во оспорениот член 2 став 1 точка 11 од двата



правилника, која пропишувал дека родителскиот додаток за дете влегува во вкупните приходи на домаќинството, односно ја утврдува состојбата на приходите на подносителот на барањето и истиот се смета за приход во постапката за остварување на правото на социјална парична помош и постојана парична помош.

Родителскиот додаток, всушност, претставува остварен приход по друга основа и како таков е од влијание при утврдување на минималното ниво на социјална сигурност. Системот на остварување на правото на социјална парична помош и постојана парична помош е димензиониран со цел за обезбедување на потребната помош и заштита за граѓаните кои се наоѓаат во положба од социјална потреба. Имено, токму преку социјалната праведност, која се остварува преку утврдување на основата на вкупните примања, односно приходи, се остварува системот на социјалната заштита и истовремено се исполнува една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија - хуманизмот, социјалната правда и солидарноста, а со тоа се декларира и потврдува социјалниот карактер на Република Македонија, кој е утврден во член 1 од Уставот на Република Македонија.

Според Судот, тргнувајќи од фактот што правото на граѓаните на примање на родителски додаток за трето дете, е друг основ по други прописи, не може да се прифати наведеното во иницијативата дека на овој начин со оспорените членови од двата правилника граѓаните во Република Македонија се доведувале во нееднаква положба од причина што поради различните основи за прием на овие средства, лицата баратели на социјална парична помош и на постојана парична помош се наоѓале во друг правен статус. Од овие причини, оспорените членови од Правилникот не се во спротивност со член 9 од Уставот.

По однос на наводите во иницијативата дека со оспорениот член 2 став 1 точка 11 од двата Правилника, се ограничувал пристапот до веќе предвиденото право на постојана парична помош и социјална парична помош на оние семејства кои се корисници на родителски додаток за дете, се неосновани. Ова од причина што родителскиот додаток за дете е само еден од многуте наведени основи во членот 2 од двата правилника, од основите врз кои се утврдува вкупниот приход на домаќинството и истиот не значи ограничување на пристап до ова социјално право, како што се наведува во иницијативата.

Наводите во иницијативата дека оспорениот член од двата Правилника не биле во согласност со член 14 од Европската конвенција за човекови права и Протоколот 12, не се поткрепени со аргументи, истите се неприфатливи, затоа што во оспорениот член не се работи за постоење на основ за дискриминација, туку за утврдување на еден од основите за утврдување на приходите на подносителот на барањето за постојана парична помош, а тоа се примањата остварени врз основа на родителски додаток за дете.

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.28/2010)

## 174.

### У.бр.278/2009

**- Уверение за утврдување на здравствената способност или неспособност за управување со моторно возило**

*- Certificate for the establishment of health ability or inability to drive a motor vehicle*

**- Со оспорената одредба од подзаконскиот акт со која се предвидува барањето за издавање на уверение за утврдување на здравствената способност или неспособност за управување со моторно возило, да се поднесува на подрачјето каде возачот или кандидатот за возач има постојано место на живеење (примена на територијалниот принцип) е доверено јавно овластување на министерот за здравство и внатрешни работи, и тоа не претставува ограничување на слободата на пазарот и претприемништвото, туку има функционална смисла во спроведувањето на одредбите од законот и подзаконскиот акт.**

*- The contested provision of the sub-legal act stipulating the application for issuing a certificate for the establishment of the health ability or inability to drive a motor vehicle to be filed in the area where the driver or candidate for a driver has permanent residence (application of the territorial principle) entrusts public mandate to the ministers of health and internal affairs and is not a restriction of the freedom on the market and entrepreneurship, but has a functional sense in the implementation of the provisions of the law and the sub-legal act.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 3 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 6 октомври 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 9 ставови 2 и 3 во делот “на подрачјето на кое кандидатот за возач или возачот има постојано место на живеење, односно престојувалиште” од Правилникот за начинот на вршење на здравствениот преглед на возачите на моторни возила, критериумите во однос на кадарот и опремата за вршење на здравствениот преглед, како и за начинот и постапката за издавање на уверение за здравствена и психофизичка способност за управување со моторно возило („Службен весник на Република Македонија“ бр.139/2008).

2.ПЗУ-Поликлиника“Медика-Плус”,преку полномошникот Јованка Лошкова, адвокат од Скопје и Драган Трпковски од Велес на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредби од актот означен во точката 1 од ова решение.

3.Според наводите во иницијативата поднесена од ПЗУ Поликлиника “Медика-Плус”, преку полномошникот Јованка Лошкова, адвокат од Скопје, кандидатите за возачи и возачите биле ограничувани да го поднесуваат барањето за издавање на уверение и вршењето на лекарски прегледи заради утврдување на здравствената способност само во оние установи на подрачјето каде кандидатот за

возач или возачот има постојано место на живеење, односно престојувалиште, со што се доведувале во нееднаква положба останатите здравствени установи кои исто така ги исполнувале критериумите. Со оспорениот дел од одредбата се повредувал членот 8 став 2 и членот 27 став 2 од Уставот. Наведениот подзаконски акт бил донесен врз основа на член 424 став 1 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата и дека согласно оваа одредба од Законот, не се давало законско овластување на доносителот на овој правилник да го уредува оспорениот законски дел. Претпоставуваат дека оспорениот дел бил веројатно преземен од подзаконски акт кој престанал да важи (кој бил во сила пред донесувањето на Уставот на Република Македонија од 1991 година, што можело да се заклучи од завршната одредба на овој правилник). Имено, со оспорениот дел од овој правилник се повредувало едно од економските основи утврдени во Уставот, а тоа е слободата на пазарот и претприемништвото и затоа истиот не бил во согласност со член 55 од Уставот. Имено, не била обезбедена еднаква правна положба на субјектите на пазарот и слободна конкуренција на домашниот пазар во услови на уставно загарантирана слобода на пазарот и претприемништвото.

Според наводите во иницијативата, поднесена од страна на Драган Трпковски од Велес, оспорениот дел од овој правилник бил во колизија со членовите 303 до 312 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата. Имено, со одредбите од овие членови не било предвидено Министерството за внатрешни работи и Министерството за здравство да можат да ги ограничуваат граѓаните и возачите да поднесуваат барање за добивање на уверение за здравствена и психофизичка способност за управување со моторно возило, во местото на живеење и престојување. Подносителот на иницијативата смета дека требало да се пропише кандидатите за возачи и возачите да го поднесат барањето за добивање на уверение по свој избор зависно од цената на чинење на уверението.

Подносителите на двете иницијативи предлагаат да се укинат оспорениот член 9 ставови 2 и 3 од Правилникот бидејќи се повредувале член 8 став 1 алинеа 3 и став 2; член 9 ставовите 2 и 3; член 27 ставовите 1 и 3; член 51; член 54 став 1; член 55; член 95 став 3 и член 96 од Уставот на Република Македонија, како и одредбите од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата и Законот за организација и работа на органите на државната управа.

4. Судот на седницата утврди дека во член 9 став 1 од Правилникот е предвидено дека постапката за издавање на уверение за здравствена и психофизичка способност за управување со моторни возила, трактори и работни машини се поведува со писмено барање од кандидатот за возач или возачот во кое се внесуваат следните податоци: име, име на еден од родителите и презиме, ден, месец, година и место на раѓање, место на живеење, школска подготовка, занимање и каде е вработен, ЕМБГ, број на лична карта и од кого е издадена, причина зошто се бара лекарско уверение (барање за нова возачка дозвола, замена или продолжување на постојната) и категоријата за која ќе полага односно категоријата која ја има положено. Во оспорениот став 2 е предвидено дека барањето за издавање на уверение се поднесува до здравствената установа која ги исполнува критериумите од член 8 на овој правилник на подрачјето на кое кандидатот за возач или возачот има постојано место на живеење, односно престојувалиште. Во оспорениот став 3 е утврдено дека доколку во местото на живеење односно во престојувалиштето нема таква здравствена установа барањето се поднесува до најблиската здравствена установа во која се вршат здравствени прегледи на кандидати за возачи и возачи.

5. Согласно член 8 став 1 алинеа 3 и став 2 од Уставот, темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се владеештвото на правото и слободата на пазарот и претприемништвото. Во Република Македонија слободно е се што со уставот и законот не е забрането.

Според член 27 од Уставот, секој граѓанин на Република Македонија има право слободно да се движи на територијата на Републиката и слободно да го избира местото на своето живеалиште.

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 55 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото. Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот. Републиката презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот. Слободата на пазарот и претприемништвото можат да се ограничат со закон, единствено заради одбраната на Републиката,

зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето.

Согласно членот 95 став 3 од Уставот, организацијата и работата на органите на државната управа се уредуваат со закон што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број на пратеници.

Според членот 96 од Уставот, органите на државната управа работите од својата надлежност ги вршат самостојно врз основа и во рамките на Уставот и законите и за својата работа се одговорни на Владата.

Според член 1 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ бр.54/07, 86/08, 98/08, 106/08, 64/08 и 169/09), се уредува безбедноста и заштитата на патиштата; правилата на сообраќајот на патиштата; системот на сообраќајните знаци и опрема; должностите во случај на сообраќајна незгода; условите за стекнување право на управување со возила; оспособување на кандидатите за возачи; полагање возачки испит и проверка на оспособеноста на возачите; испитување на возила; уредите и опремата што задолжително треба да ги имаат возилата; димензиите; вкупната маса; основното оптоварување на возилата и условите кои задолжително треба да ги исполнуваат возилата во сообраќајот; технички преглед на возила; посебните мерки на безбедност; организацијата и задачите на советите за безбедност на сообраќајот на патиштата, како и прекршочните санкции и прекршочната постапка што се води по прекршоците во областа на сообраќајот на патиштата.

Според членот 1 од Правилникот за начинот на вршење на здравствениот преглед на возачите на моторни возила, критериумите во однос на кадарот и опремата за вршење на здравствениот преглед, како и за начинот и постапката за издавање на уверение за здравствена и психофизичка способност за управување со моторно возило се пропишува начинот на вршење на здравствениот преглед на кандидатите за возачи и возачите на моторни возила, трактори, работни машини, трицикли и четирицикли (во натамошниот текст кандидати за возачи и возачи), критериумите во однос на кадарот и опремата за вршење на здравствениот преглед, како и за начинот и постапката за издавање на уверение за здравствена и психофизичка способност за управување со моторно возило, трактор и работна машина.

Согласно член 2 ставови 1 и 2 од Правилникот, дадени се одредбите за начинот на вршење на здравствен преглед. Здравствениот преглед на кандидатите за возачи и возачите се врши по правило во ист ден. Прегледот се врши од страна на комисија составена од: лекар специјалист по медицина на трудот или специјалист по општа медицина, специјалист по невропсихијатрија или психијатрија и неврологија, специјалист по офталмологија, специјалист по оториноларингологија и психолог.

Според член 3 од овој правилник, конечната оценка за здравствената и психофизичката способност односно неспособност на кандидатот за возач или возачот се дава од страна на комисијата во полн состав врз основа на наодите од извршените прегледи.

Согласно член 6 од овој правилник, критериуми за оценување на здравствената и психофизичката способност односно неспособност на кандидатот за возач или возачот се здравствените критериуми што задолжително треба да ги исполнуваат кандидатите за возачи и возачите на моторни возила за самостојно управување со моторно возило, трактор или работна машина во сообраќајот на јавните патишта пропишани со Правилникот за здравствените критериуми што задолжително треба да ги исполнуваат кандидатите за возачи на моторни возила.

Согласно член 7 од овој правилник, наведено е дека здравствени прегледи на кандидати за возачи заради оценување на здравствената способност за управување со моторни возила, трактори, работни машини, трицикли и четирицикли можат да вршат здравствени установи кои во поглед на кадарот и опремата ги исполнуваат условите утврдени со овој правилник.

Според членот 8 од Правилникот, критериумите што треба да ги исполнуваат овие здравствени установи во однос на кадарот е дека треба да имаат: здравствени работници со високо образование, специјалисти по одредени области, психолог и соодветен број на други здравствени работници оспособени за лабораториски испитувања, утврдени со прописите од областа на здравствената заштита; а во поглед на опремата треба да имаат: опрема потребна за ординација за општа медицина и трудова медицина и опрема за општа биохемиска лабораторија за вршење на соодветни лабораториски испитувања, офталмолошки преглед, вршење на невропсихијатриски преглед, преглед на уво и психолошко испитување.

Согласно член 9 став 1 од овој правилник, дадени се одредбите за постапката за издавање на уверение за здравствена и психофизичка способност за управување со моторни возила, трактори и работни машини. Постапката се поведува со писмено барање од кандидатот за возач или возачот. Барањето за издавање на уверение се поднесува до здравствената установа која ги исполнува критериумите од член 8 на овој правилник на подрачјето на кое кандидатот за возач или возачот има постојано место на живеење, односно престојувалиште. Доколку во местото на живеење односно во престојувалиштето нема таква здравствена установа барањето се поднесува до најблиската здравствена установа во која се вршат здравствени прегледи на кандидати за возачи и возачи

Согласно член 12 став 1 од овој правилник, здравствената установа во која се извршени здравствените прегледи врз основа на наодот и мислењето на комисијата од член 2 став 2 на овој правилник издава уверение во кое означува дека кандидатот за возач или возачот е здравствено и психофизички способен/неспособен да управува со моторно возило, трактор или работна машина од одредена категорија. Уверението од ставот 1 на овој член се издава на образец кој е даден во прилог на овој правилник.

Според завршните одредби со денот на влегувањето во сила на овој правилник престанува да важи Правилникот за начинот на вршење на здравствениот преглед на возачи на моторни возила, трактори и работни машини, условите во поглед на кадрите и опремата за вршење на здравствениот преглед, како и за начинот и постапката за издавање на уверение за телесна и душевна способност за управување со моторно возило, трактори и работна машина („Службен весник на Република Македонија“ бр.10/86)

Согласно член 303 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата, кандидатите за возачи на моторни возила се должни пред почетокот на практичниот дел од обуката да се подложат на здравствен преглед. На здравствениот преглед од ставот 1 на овој член се утврдува дали кандидатот за возач или возачот ја има потребната здравствена и психофизичка способност за управување со моторни возила. Здравствениот преглед од ставот 1 на овој член го врши здравствена установа. За извршениот здравствен преглед здравствената установа од ставот 3 на овој член издава уверение за здравствена и психофизичка способност за управување со моторни возила. Возачите на моторни возила се должни да се подложат и на контролни здравствени прегледи. На



автошколата која ќе нареди или дозволи обука на кандидати за возачи спротивно на одредбата од ставот 1 на овој член ќе и се изрече глоба во износ од 480 евра во денарска противвредност. За прекршокот од ставот 6 на овој член глоба во износ од 300 евра во денарска противвредност ќе му се изрече и на одговорното лице во автошколата. Глоба во износ од 300 евра во денарска противвредност ќе му се изрече на возачот кој постапува спротивно на одредбата од ставот 5 на овој член.

Според членот 304 од овој закон, здравствената установа од членот 303 став 3 на овој закон задолжително треба да ги исполнува пропишаните критериуми во однос на кадарот и опремата за вршење на прегледите за здравствена и психофизичка способност на кандидатите за возачи и возачи на моторно возило. Исполнувањето на критериумите од ставот 1 на овој член го утврдува Министерството за здравство. Здравствената установа од членот 303 став 3 на овој закон води евиденција за извршените прегледи и за издадените уверенија за здравствена и психофизичка способност за управување со моторно возило. На правното лице кое постапува спротивно на одредбите од ставовите 1 и 3 на овој член ќе му се изрече глоба во износ од 520 до 1.350 евра во денарска противвредност.<sup>5</sup> За прекршокот од ставот 4 на овој член глоба во износ од 330 евра во денарска противвредност ќе му се изрече и на одговорното лице во правното лице.

Согласно член 305 од овој закон, уверението за здравствена и психофизичка способност на кандидатот за возач, во времето на оспособување со моторно возило, не смее да биде постаро од една година.

Според член 306 од овој закон, на контролен здравствен преглед задолжително подлежи: возач кој управува со моторно возило со кое се врши јавен превоз, во временски интервали што не можат да бидат подолги од три години; возач на кого му е издадена возачка дозвола за управување со моторни возила од категоријата "Д"; возач на моторно возило на кого му е издадена дозвола со пократок рок на важност заради несоодветна здравствена состојба; возач на моторно возило кој наполнил 65 години возраст, во временски интервали кои не можат да бидат подолги од три години и возач-инструктор пред секое продолжување на важноста на дозволата за возач-инструктор. Глоба во износ од 300 евра во денарска противвредност ќе му се изрече на возачот кој постапува спротивно на одредбата од ставот 1 на овој член.

Според член 308 на овој закон, на контролен здравствен преглед се упатува возач на моторно возило, за кого основано ќе се посомнева дека од здравствени причини повеќе не е способен сигурно да управува со моторно возило од оние категории за кои му е издадена возачката дозвола. Барање за упатување на контролен здравствен преглед може да поднесе Министерството за внатрешни работи, Јавното обвинителство, судот, како и правното или физичкото лице каде што возачот е вработен како возач.

Согласно член 310 на овој закон, ако при здравствен преглед на кандидатот за возач или возач на моторно возило се утврди дека постои здравствена или психофизичка неспособност за управување со овие возила, ќе се смета дека возачот не е способен за управување со возило, додека поинаку не биде утврдено од посебна комисија, што ја формира министерот за здравство. Комисијата од ставот 1 на овој член одлучува и по жалбите изјавени против уверенијата за здравствена и психофизичка способност.

Според член 312 од овој закон, надзор над работата на овластените здравствени установи за утврдување на здравствената и психофизичката способност за управување со моторно возило, врши Министерството за здравство. Ако здравствената установа од ставот 1 на овој член престане да ги исполнува утврдените критериуми во однос на кадарот и опремата за вршење на здравствените прегледи и ако не се придржува кон прописите што се однесуваат на овие прегледи, Министерството за здравство ќе го одземе овластувањето на здравствената установа.

Согласно член 424 од овој закон се овластува министерот за здравство во согласност со министерот за внатрешни работи, да донесе поблиски прописи за: здравствените критериуми што задолжително треба да ги исполнуваат кандидатите за возачи на моторни возила, содржините на програмата за обука за постапување во случај на сообраќајна незгода за кандидатите за возач и начинот на вршење на здравствениот преглед на возачите на моторни возила, критериумите во однос на кадарот и опремата за вршење на здравствените прегледи, како и за начинот и постапката за издавање на уверение за здравствена и психофизичка способност за управување со моторно возило.

6. Анализирајќи ги наведените уставни одредби во однос на оспорените членови од подзаконскиот акт, одредбите од Законот за безбедност во сообраќајот на патиштата а во контекст на наводите во

иницијативата, Судот утврди дека суптилноста на проблематиката на безбедноста на сообраќајот на патиштата е поврзана и влијае на безбедноста на граѓаните во Република Македонија. Оттука, како субјекти кои даваат оценка за здравствената и психофизичката способност за управување со моторно возило се предвидени здравствени установи, кои согласно Законот за установите („Службен весник на Република Македонија“ бр.32/05 и 120/05), и Законот за здравствената заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр. 38/91, 46/93, 55/95,10/04, 84/05,111/05, 65/06,5/07, 77/08 и 67/09) се форми на организирање заради вршење на јавна услуга која е од нестопански карактер, односно е од јавен интерес.

Според мислењето на Судот, дадената можност на министерот за здравство во согласност со министерот за внатрешни работи да утврдува кои здравствени установи ги исполнуваат потребните критериуми и кои се наоѓаат на местото каде кандидатот за возач и возачите имаат место на живеење или престојување, е доверено јавно овластување како посебен институт прифатен во правниот систем.

Судот оцени дека со оспорената одредба од Правилникот не се навлегува во ограничувањето на слободата на пазарот и претприемништвото, затоа што прашањето за утврдување на здравствената способност или неспособност за управување со моторно возило не се слободни пазарни активности и слободно претприемништво. Тоа значи дека со ваквото законско решение не се фаворизираат определени јавни здравствени установи ниту пак се доведуваат во нееднаква положба во однос на останатите установи.

Судот, исто така оцени, дека решението на законодавецот, барањето за издавање на уверение за здравствена и психофизичка способност за управување со моторно возило да се поднесува на подрачјето на кое кандидатот за возач или возачот има постојано место на живеење, односно престојувалиште, кое е содржано во оспорената одредба, има функционална смисла во спроведување на одредбите од законот и подзаконскиот акт. Имено, оценка е на законодавецот да пристапи кон примена на територијалниот принцип односно организирање и во повеќе други области на регулирање (барање за регистрација на возила, барање за стекнување, престанување или утврдување на државјанство на Република Македонија и друго). Оттука, имајќи го во предвид изнесеното Судот оцени дека оспорениот дел од Правилникот бил во согласност со

одредбите од Уставот и законот поради што не го постави прашањето за неговата согласност со Уставот и законот.

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.278/2009)

## 175.

### У.бр.92/2010

**- Користење на здравствени услуги на осигурените лица во странство**

*- Use of health services of insurees abroad*

**- Со измените на Правилникот од 10 мај 2010 година објавени во („Службен весник на Република Македонија“ бр.75/2010) на 7 јуни 2010 година овозможено е осигурените лица-деца со посебни потреби, да ги остваруваат правата согласно одредбите на Законот за здравствено осигурување за ослободување од учество во вкупните трошоци на здравствените услуги, а токму ова е поводот за оценување на законитоста со ова иницијатива.**

*- The changes in the Rulebook of 10 May 2010 published (in the “Official Gazette of the Republic of Macedonia”, no.75/2010) on 7 June 2010 enable the insured persons-person with special needs to exercise their rights pursuant to the provisions of the Law on Health Insurance for exemption from participation in the total costs of the health services, and that is the reason for the appraisal of the legality with this initiative.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 20 октомври 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на законитоста на Правилникот за начинот на користење на здравствени услуги на осигурените лица во странство („Службен весник на Република Македонија“ бр.111/2000, 31/2003 и 113/2005, 41/2007, 62/2007, 89/2007, 100/2008, 22/2009 и 75/2010).

2. Здружението на родители со оштетен слух „СУРДИТАС“ од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на законитоста на Правилникот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорениот Правилник бил незаконит бидејќи истиот не бил во согласност со Законот за здравствено осигурување. Имено, оспорениот Правилник не бил во согласност со членовите 34 и 35 од Законот, со што подносителот на иницијативата смета дека биле повредени правата на голем број на осигурени лица од страна на Фондот за здравствено осигурување на Република Македонија.

Поради тоа со иницијативата се бара да се поведе постапка за оценување на законитоста на оспорениот Правилник.

Во иницијативата се третира Правилникот кој е донесен во 2000 година заедно со неговите измени и дополнувања од 2003 и 2005 година, односно без понатамошните измени и дополнувања на Правилникот.

3. Судот на седницата утврди дека во Правилникот за начинот на користење на здравствени услуги на осигурените лица во странство („Службен весник на Република Македонија“ бр.111/2000, 31/2003 и 113/2005, 41/2007, 62/2007, 89/2007, 100/2008, 22/2009 и 75/2010) е утврден начинот на користење на болничко лекување на осигурените лица во странство, здравствените услуги на

осигурениците кои се упатени на привремена работа во странство, итната медицинска помош на осигурените лица кои привремено престојуваат во странство, најповолните цени на здравствените услуги во странство, како и надоместувањето на патните трошоци.

4. 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.

Во Законот за здравствено осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.25/2000, 34/2000 исправка, 96/2000, 50/2001, 11/2002, 31/2003, 84/2005, 119/2005-пречистен текст, 37/2006, 18/2007, 36/2007, 82/2008, 98/2008, 6/2009, 67/2009 и 50/2010) е уредено здравственото осигурување на граѓаните, правата и обврските од здравственото осигурување, како и начинот на спроведување на здравственото осигурување

Со став 1 од член 30 на овој закон, осигуреното лице може да користи болничко лекување во странство со одобрение на Фондот, ако е во прашање заболување кое не може да се лекува во Републиката, а во земјата во која осигуреникот се упатува постои можност за успешно лекување на тоа заболување. Според став 2 од овој член, осигуреникот кој е упатен на привремена работа во странство во земјите со кои Република Македонија има склучено или преземено Договор за социјално осигурување, здравствени услуги во странство може да користи во обем и на начин утврдени со Договорот за социјално осигурување. Според став 3 од овој член, осигуреникот кој е упатен на привремена работа во странство со кои Република Македонија нема склучено или преземено Договор за социјално осигурување може да користи здравствени услуги во странство само за укажување на итна медицинска помош, ако придонесот за задолжително здравствено осигурување е платен согласно прописите за задолжително социјално осигурување. Според став 4 од овој член, ако осигуреникот или работодавецот кој го уплатил осигуреникот на привремена работа во странство, во земји со кои Република Македонија нема склучено или преземено Договор за социјално осигурување и користење на здравствена заштита во странство ја обезбедиле на свој товар, со посебен договор за осигурување, дадените здравствени услуги не паѓаат на товар на средствата на Фондот. Според став 5 од овој член, осигурените лица кои привремено престојуваат во странство можат да користат само итна медицинска помош. Според став 6 од овој член, начинот на користење

на здравствени услуги според ставовите 1, 2, 3, 4 и 5 на овој член и најповолните цени на здравствените услуги во странство ги утврдува Фондот со општ акт на кој министерот за здравство дава согласност.

Со став 1 од член 32 на овој закон, осигурените лица учествуваат со лични средства при користењето на здравствените услуги и лекови, но најмногу до 20% од просечниот износ на вкупните трошоци на здравствената услуга, односно лековите. Според став 2 од овој член, за здравствените услуги за одобрено лекување во странство, осигуреното лице учествува со 20% од вкупните трошоци. Според став 3 од овој член, висината на учеството од став 1 на овој член во фиксен износ, обратнопропорционално од цените на услугите, ја утврдува Фондот со општ акт на кој министерот за здравство дава согласност.

Со став 1 од член 33 на овој закон, осигурените лица учествуваат до 50% од утврдената цена на протезите, ортопедските и други помагала и санитарски средства, изработени од стандарден материјал, согласно со член 9 став 1 точка 3 под 6 на овој закон. Според став 2 од овој член, висината на учеството од став 1 на овој член ја утврдува Фондот со општ акт на кој министерот за здравство дава согласност.

Во став 1 од член 34 на овој Закон, од учеството утврдено во член 32 на овој закон се ослободуваат: осигурените лица за лекарски преглед кај избраниот лекар и итна медицинска помош на повик; корисници на постојана парична помош, лицата сместени во установи за социјална заштита и во другото семејство, според прописите за социјална заштита, освен за лековите од листата на лекови издадени на рецепт во примарната здравствена заштита и за лекувањето во странство; душевно болни лица сместени во психијатриски болници и ментално ретардирани лица без родителска грижа, и осигурените лица кои во текот на една календарска година платиле учество во специјалистичко-консултативната и болничката здравствена заштита, освен за лековите од листата на лекови издадени на рецепт во примарната здравствена заштита и за лекувањето во странство, во износ повисок од 70% од просечната остварена месечна плата во Републиката во претходната година.

Со став 2 од овој член од Законот, за осигурените лица кои остваруваат месечен нето приход во семејство помал од просечната 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 4 на овој член.

Согласно член 35 од овој закон, од учеството утврдено во член 33 на овој закон со ослободуваат децата до 18-годишна возраст и осигурените лица кои имаат потреба од протези за долни и горни екстремитети, слушни протези, ортооптички помагала и инвалидска количка и од медицински помагала за функција на физиолошките празнења.

Со став 1 од член 8 на овој правилник за начинот на користење на здравствени услуги на осигурените лица во странство, врз основа на документацијата од членот 5 на овој правилник и оценката и мислењето на првостепената лекарска комисија, Фондот донесува решение откако е добиена согласност од странската здравствена установа за прифаќање на лекувањето и е одреден термин за прием на лекување.

Согласно став 2 од овој член од Правилникот, со решението за упатување на лекување во странство се одредува земјата, местото, здравствената установа во која осигуреното лице се упатува на лекување, дата на почетокот на лекувањето, траењето на лекувањето, обезбедувате придружник, износот на аконтацијата за патните трошоци, начинот на превозот и видот на превозното средство, начинот на плаќање на трошоците за лекување и износот на учеството на осигуреното лице во трошоците за лекување, како и должноста на осигуреното лице, односно придружникот да поднесат писмен извештај со потребна документација за извршеното болничко лекување освен осигурените лица кои се ослободени од учество.

Според став 3 на овој член од Правилникот, решението се доставува на осигуреното лице.

Наводите од подносителот на иницијативата дека оспорениот член 8 од Правилникот не бил во согласност со членовите 34 и 35 од Законот за здравствено осигурување, Судот смета дека се неосновани. Имено, поаѓајќи од анализата на наведените законски одредби, а во корелација со наводите содржани во иницијативата, произлегува дека со измените на Правилникот од 10 мај 2010 година објавени во („Службен весник на Република Македонија“ бр.75/2010) на 7 јуни 2010 година овозможено е осигурените лица-деца со посебни потреби, да ги остваруваат правата согласно одредбите на



Законот за здравствено осигурување за ослободување од учество во вкупните трошоци на здравствените услуги, а токму ова е поводот за оценување на законитоста со ова иницијатива.

Со оглед на тоа што оспорениот член е во согласност со цитираните одредби од Законот за здравствено осигурување, Судот не го постави прашањето за неговата согласност 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, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Гзиме Старова. (У.бр.92/2010)

**17. Односи во бракот и семејството**  
*17. Relations in marriage and family*

**18. Образование, наука и култура**  
*18. Education, science and culture*

**176.**

**У.бр.145/2009**

**- Возраст за запишување во прво одделение**

*- Age for enrolment in first grade*

**- Определувањето дете да се запишува во прво одделение во календарската година во која ќе наполни шест години, како и определувањето на објективизирани критериуми кога може да се отстапи од тоа правило (за талентирани и за болни деца), има уставна основа;**

*- The determination for a child to enrol in the first grade in the calendar year in which he/she turns six, as well as the determination of objectivised criteria when there may be exception from this rule (for talented and ill children)is constitutionally grounded;*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 февруари 2010 година, донесе

**РЕШЕНИЕ**

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 47 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 одредбата од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со оспорените одредби од член 47 на Законот се определувале различни услови за

запишување на децата во прво одделение така што едни деца, кои до крајот на календарската година полнеле шест години, се запишувале на шест години, други деца, кои до 31 јануари наредната година ќе наполнат шест години, се запишувале на пет години и седум месеци ако тоа претходно го побара родителот и ако се добие мислење од педагогот или психологот во училиштето, а трети деца се запишувале после седум години возраст ако тоа го побара родителот и ако здравствената установа утврди дека детето не е подготвено да оди на училиште. Таквите законски одредби овозможувале злоупотреби од страна на родителите, педагозите или психолозите и здравствените установи, како и создавале нееднаквост меѓу децата и нивните родители односно меѓу граѓаните, поради што не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, членовите 9 и 51 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека во член 47 став 1 од Законот се определува дека: „Во прво одделение на основното училиште родителот е должен да го запише детето кое до крајот на календарската година ќе наполни шест години“.

Ставот 2 од истиот член на Законот предвидува дека: „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“.

Според став 3 од истиот член на Законот 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.

4. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија е владеење 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“ (став 1); „Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви“ (став 2).

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 темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија е, покрај другото, владеењето на правото, дека таа вредност се обезбедува преку усогласеноста на законите со Уставот и на сите други прописи со Уставот и со законите и преку обврската на секој да ги почитува Уставот и законите, потоа дека Уставот и законите мораат да се еднакви за граѓаните и дека меѓу граѓаните не може да се прави разлика што се однесува на полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба.

Со оглед дека со член 47 став 1 од Законот се определува општо правило: во прво одделение да мора да се запише дете кое ќе наполни шест години до крајот на календарската година и дека со ставовите 2 и 3 од истиот член на Законот се определуваат исклучоци од општото правило: во прво одделение да може да се запише и дете кое до 31 јануари наредната година ќе наполни шест години и според пропишана постапка, на претходно барање на родителот и добиено мислење од педагогот или психологот во училиштето (став 2) односно запишувањето да може да се одложи една година ако детето не е подготвено да оди на училиште што се утврдува во пропишана постапка, на барање на родителот и од здравствена установа (став 3), што значи дека законодавецот исклучоците временски ги ограничил и ги засновал на стручна и објективизирана оцена, Судот оцени дека таквите законски одредби не ја доведуваат во прашање уставната определба за владеењето на правото, ниту се во несогласност со Уставот, а не создаваат ни нееднаквост со оглед дека сепак постојат специфичности во развојот на децата. Поради тоа, Судот одлучи да не поведе постапка за оценување на уставноста на член 47 ставовите 1, 2 и 3 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.145/2009)

# 177.

**У.бр.208/2009**

**- Стекнување со повисок научен степен**

*- Acquisition of a higher scholarly degree*

**- Со оспореното законско решение од член 19 од Законот за научно-истражувачката дејност се дава можност на постојните и идните магистранти во определен период да се стекнат со повисок научен степен докторант и да бидат избрани во научно звање, а доколку не бидат избрани им престанува работниот однос, не се доведува во прашање начелото на еднаквост и правната сигурност на граѓаните како елемент на владеење на правото и други одредби од Уставот.**

*- The contested legal solution in Article 19 of the Law on Scholarly-Research Activity provides a possibility for the existing and future masters within a defined period to gain a higher scholarly doctor's degree and to be elected in scholarly degree, and if they are not elected their employment terminates, does not question the principle of equality and legal certainty of citizens as an element of the rule of law and other provisions 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 24 март 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 19 од Законот за изменување и дополнување на Законот за научно-истражувачката дејност („Службен весник на Република Македонија“ бр.103/2008).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 19 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорената одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 32, член 51, член 52 став 4 и член 54 ставовите 1 и 2 од Уставот. Ова затоа што обврската што им се наметнувала само на соработниците вработени во научните установи не била пропорционална мерка со целите за кои била утврдена, со оглед дека преставувала прекумерно ограничување на нивните права и слободи, а истовремено претставувала загрозување на нивната правна сигурност, како елемент на владењето на правото, ако се имало предвид и последицата што оваа категорија на вработени ќе ја трпат доколку во утврдениот рок не бидат избрани или нема да се стекнат со соодветното научно звање.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 19 став 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за научно истражувачката дејност соработниците вработени во научните установи кои до денот на влегувањето во сила на овој закон имаат стекнато научен степен магистер, доколку до 15 септември 2013 година не бидат избрани во научно звање им престанува работниот однос, а според став 2, соработниците вработени во научните установи кои до денот на влегувањето во сила на овој закон немаат стекнато научен степен магистер доколку до 15 септември 2015 година не бидат избрани во научно звање, им престанува работниот однос.

4. Во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, како темелна вредност на уставниот поредок е утврден принципот на владењето 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 обезбеденост за време на привремена невработеност. Според ставот 2 од овој член од Уставот, секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место, додека според ставот 5 на истиот член, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

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 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.

Согласно член 54 ставовите 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 вонредна состојба според одредба на Уставот.

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

Поаѓајќи од наведеното, неспорно е дека Собранието на Република Македонија како носител на законодавната власт може да донесува закон за сите области на општеството, што значи, меѓу другото и за уредување на прашања и односи поврзани со научно истражувачката дејност.

Со Законот за научно истражувачката дејност („Службен весник на Република Македонија“ бр.46/2008 и 103/2008) се уредуваат начелата, целите, јавниот интерес, остварувањето на научно истражувачката дејност, субјектите на научно истражувачката дејност и начинот на финансирање на научно истражувачката дејност (член 1 став 1).

Научно-истражувачката дејност ги опфаќа фундаменталните и применетите истражувања чии резулти содржат изворност / оригиналност, а се насочени кон проширување и унапредување на дејноста и на вкупните знаења (член 2 точка 1).



Јавниот интерес во научно истражувачка дејност претставуваат истражувања кои се: придонес за развој на научната мисла и подигање на научното ниво на сите подрачја, полиња и области на науката, придонес за трансфер на светските знаења, технологии и вештини, општ услов за вкупниот развој на Република Македонија од областа на историскиот и културниот идентитет на македонскиот народ како и граѓаните кои живеат во нејзините гранки кои се дел од албанскиот народ, турскиот народ, влашкиот народ, српскиот народ, ромскиот народ, бошначкиот народ и другите што живеат во Република Македонија (член 5).

Јавниот интерес во научно-истражувачката дејност претставува и оспособувањето и усовршувањето на кадрите за научно истражувачка работа, како и подобрување и осовременување на научно истражувачката инфраструктура која е во функција на остварување на истражувањето од став 1 на член 5 .

Во Главата ИЦ „Истражувачи “ во Законот е определено кои лица односно истражувачи можат да вршат научно истражувачка работа во субјектите на научно истражувачката дејност или поточно речено според Законот за научно истражувачка дејност („Службен весник на Република Македонија“ бр.46/2008) истражувач се избира во научни и соработнички звања. Научни звања се: научен соработник, виш научен соработник и научен советник, а соработнички звања беа: помлад асистент - истражувач и асистент - истражувач (член 35).

Понатаму во одредбите од членовите 36 до 45 од наведениот закон се уредени прашања кои се однесуваат на: постапката за избор во научни и во соработнички звања, засновање на работен однос на лицата избрани во научни односно соработнички звања, роковите за кои се врши изборот во научни односно соработнички звања, избор во звање по истекот на рокот за кои е извршен изборот, предвремен избор во повисоко звање, лица кои не се избрани во звањата како и предвремен престанок на изборот во научно и соработничко звање.

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за научно-истражувачката дејност („Службен весник на Република Македонија“ бр.103/2008), истражувачка дејност можат да ја вршат само истражувачи избрани во научни звања поради што во целиот закон односно во сите негови одредби каде се спомнуваат соработнички звања тие се избришани.

Понатаму, во измените на Законот по членот 45 се додава нов член 45-а, според кој на факултет односно научните установи од редот на студентите на студии од трет циклус преку јавен конкурс можат да се избираат соработници - истражувачи за потребите на научно истражувачката дејност и наставно-образовниот процес при што условите и начинот на избор на соработници истражувачи и нивните права и обврски се утврдуваат со статутот на универзитетот односно научната установа, а меѓусебните права и обврски се уредуваат со договор.

Оваа одредба согласно членот 18 од измените на Законот ќе се применува од 15 септември 2011 година.

Од анализата на членот 19 од измените на Законот кој е оспорен со иницијативата произлегува дека со него законодавецот предвидел преоден режим, односно период во кој соработниците вработени во научните установи кои до денот на влегување во сила на законот имаат стекнато научен степен магистер и соработниците вработени во научните установи кои до денот на влегување во сила на законот немаат стекнато научен степен магистер во суштина треба во определен период (2013 - 2015) да се стекнат со научен степен докторант и да бидат избрани во научно звање. Доколку, пак, овие лица не бидат избрани во научно звање работниот однос им престанува.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, анализата на Законот за научно истражувачката дејност, а посебно на оспорениот член, како и наводите од иницијативата, Судот оцени дека тие не се основани од причина што научно истражувачката дејност како дејност од јавен интерес се реализира и преку оспособување и усовршување на кадри за научно истражувачка дејност што ја вршат лица избрани во научни звања, што лицата избрани во научни звања и лицата избрани во соработнички звања, пред измените на Законот засновале работен однос на определено време од 5 односно 3 години и по протек на времето за кое биле избрани тие повторно подлежат на избор, односно реизбор при што доколку не бидат избрани им престанува работниот однос.

Според тоа, а поаѓајќи од фактот што според Законот, научно истражувачката дејност можат да ја вршат само лица избрани во научни звања, а не и лица избрани во соработнички звања, Судот оцени дека со оспореното законско решение од член 19 се дава

можност на постојните и идните магистри во определен период да се стекнат со повисок научен степен докторант и да бидат избрани во научно звање, а доколку не бидат избрани им престанува работниот однос, на кој начин не се доведува во прашање начелото на еднаквост, правната сигурност на граѓаните како елемент на владеењето на правото и другите одредби од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата. Ова дотолку повеќе, што и лицата кои веќе имаат стекнато звање докторант, а не бидат избрани повторно по протекот на времето за кое се избрани или поради други причини утврдени во законот им престанува работниот однос.

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.208/2009)

## 178.

### У.бр.207/2009

**- Високообразовната дејност можат да ја вршат само лица избрани во наставно-научни, научни и наставни звања, а не и лица избрани во соработнички звања**

*- University educational activity may be performed only by persons elected in academic degrees and not persons elected as research fellows*

**- Тргувајќи од тоа што според Законот, високообразовната дејност можат да ја вршат само лица избрани во наставно-научни, научни и наставни звања, а не и лица избрани во соработнички звања, со оспореното законско решение од член 19 се дава можност за навремено дооформување на високото образование на постојните и идните магистри, односно во определен период да се стекнат со повисок**

научен степен и да бидат избрани во наставно-научно, научно или наставно звање, а доколку не бидат избрани им престанува работниот однос, на кој начин не се доведува во прашање начелото на еднаквост, правната сигурност на граѓаните како елемент на владеење на правото и другите одредби од Уставот. Ова дотолку повеќе, што и лицата кои веќе имаат стекнато научен степен докторант, а не бидат избрани повторно по протекот на времето за кое се избрани или поради други причини утврдени во законот им престанува работниот однос.

*- Starting from the fact that under the Law, the university educational activity may be performed only by persons elected in academic degrees and not persons elected as research fellows, the contested legal solution referred to in Article 19 provides a possibility for a timely completion of the university education of the existing and future masters, that is definite period for them to gain a higher scholarly level and be elected in academic degree and if they are not elected their employment terminates, thus not questioning the principle of equality, legal certainty of citizens as an element of the rule of law and the other provisions of the Constitution. Even more since the persons who have already acquired the academic degree of a doctor and are not re-elected upon the expiration of the time for which they were elected or owing to other reasons defined in the law have their employment terminated.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа 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 28 април 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 39 од Законот за изменување и дополнување на Законот за високото образование (“Службен весник на Република Македонија” број 103/2008).

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, обврската што со оспорениот член од Законот им се наметнувала само на соработниците вработени во високообразовните установи, не била пропорционална мерка со целите за кои била утврдена бидејќи претставувала загрозување на нивната правна сигурност, ако се имале предвид последиците што оваа категорија на вработени ќе ја трпеле доколку во утврдениот рок не биле избрани или не се стекнеле со соодветниот научен степен. Со оглед на изнесеното смета дека оспорената одредба од Законот не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 32, член 51, член 52 став 4 и член 54 ставовите 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, поради што предлага поведување на постапка за оценување на уставноста на оспорената одредба од Законот.

3. Судот на седницата утврди дека со оспорениот член 39 од Законот за изменување и дополнување на Законот за високото образование (“Службен весник на Република Македонија” број 103/2008), е определено дека соработниците вработени во високообразовните установи кои до денот на влегувањето во сила на овој закон имаат стекнато научен степен магистер, доколку до 15 септември 2013 година не бидат избрани во наставно-научно, научно или наставно звање, им престанува работниот однос. Соработниците вработени во високообразовните установи кои до денот на влегувањето во сила на овој закон немаат стекнато научен степен магистер, доколку до 15 септември 2015 година не бидат избрани во наставно-научно, научно или наставно звање, им престанува работниот однос.

4. Во членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, како темелна вредност на уставниот поредок е утврден принципот на 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, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. 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. Според ставот 2 од овој член од Уставот, секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место, додека според ставот 5 на истиот член, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

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.

Согласно членот 54 ставови 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 вонредна состојба според одредбите на Уставот.

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

Тргувајќи од наведеното, неспорно е дека Собранието на Република Македонија како носител на законодавната власт може да донесува закони за сите области на општеството, што значи, меѓу другото и за уредување на прашања и односи поврзани со високообразовната дејност. Во рамките на уредувањето на овие прашања, право е на законодавецот да го утврди видот и степенот на стручната подготовка на наставниот и другиот кадар кој врши определени работи од високообразовната дејност, како што е во конкретниот случај со Законот за изменување и дополнување на Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија“ бр. 103/2008).

Со членот 1 од Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија“ бр. 35/2008, 103/2008, 26/09, 83/09 и 99/09), е определено дека со Законот 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.

Во членовите 4 и 6 од Законот, утврдено е дека дејноста на високообразовните установи е од јавен интерес и ја остваруваат лица избрани во наставно-научни и стручни звања кои ја сочинуваат академската заедница во Република Македонија.

Со членот 121 ставови 1, 2 и 3 од Законот, определени се наставно-научните и наставните звања на наставниците кои учествуваат во наставно-образовниот процес.

Во членот 121 став 4 од Законот, е определено дека во високообразовните установи може да се врши избор и во научни звања согласно со Законот за научно-истражувачка дејност.

Согласно членот 121 став 5 од Законот, високообразовна дејност може да врши само лице избрано во наставно-научно, наставно и соработничко звање за времето за кое е избрано, а во ставот 6 на овој член е определен исклучок од ставот 5 со тоа што високообразовна дејност на студии од прв, втор и трет циклус може да врши лице избрано во научно, односно соработничко звање согласно со одредбите на Законот за научно-истражувачката дејност, според еквивалентноста на звањата утврдени во овој закон.

Според членот 122 став 1 од Законот, соработнички звања се помлад асистент, асистент и помлад лектор.

Во одредбите од членовите 125-138 од наведениот закон се уредени прашањата кои се однесуваат на: критериумите за избор во наставно-научни, лекторски и соработнички звања, конкурсот за избор, постапката за избор, засновањето на работен однос на лицата избрани во наставно-научно, научно и наставно звање, односно соработничко звање, роковите за кои се врши изборот во овие звања, избор во звање по истекот на времето за кое е извршен изборот, предвремен избор во повисоко звање, лица кои не се избрани во звањата поради што му престанува работниот однос, како и предвремен престанок на изборот во наставно-научно, научно, наставно и соработничко звање.

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за високото образование (“Службен весник на Република Македонија” бр.103/2008), високообразовната дејност можат да ја вршат само наставници избрани во наставно-научни, научни и наставни звања поради што во целиот закон односно во сите негови одредби каде се спомнуваат соработнички звања тие се избришани. Овој закон е влезен во сила на 26 август 2008 година, а ќе се применува од 15 септември 2010 година.

Со членот 16 од измените на Законот, која одредба ќе се применува од 15 септември 2011 година, поднасловот “Соработнички звања” и целиот член 122 од основниот закон, со кој се определени соработничките звања, се избришани.

Со членот 17 од измените на Законот, изменет е поднасловот “Демонстратори” и членот 123 од основниот закон, со тоа што изменетиот поднаслов гласи “Соработници”, а од содржината на членот 123 произлегува дека на факултетот, односно високите стручни школи од редот на студентите на студии од трет циклус преку јавен конкурс можат да се избираат соработници за потребите на наставно-образовниот процес. Условите и начинот на изборот на соработниците и нивните права и обврски се уредуваат со статутот на универзитетот, правилникот на единицата, односно со статутот на самостојната висока стручна школа. Соработниците учествуваат во наставно-образовниот процес во обем определен со студиската програма. Високообразовната установа и соработникот склучуваат договор со кој ги уредуваат меѓусебните права и обврски.

Со оспорениот член 39 од измените на Законот, е определено дека соработниците вработени во високообразовните установи кои до денот на влегувањето во сила на овој закон имаат стекнато научен степен магистер, доколку до 15 септември 2013 година не бидат избрани во наставно-научно, научно или наставно звање, им престанува работниот однос. Соработниците вработени во високообразовните установи кои до денот на влегувањето во сила на овој закон немаат стекнато научен степен магистер, доколку до 15 септември 2015 година не бидат избрани во наставно-научно, научно или наставно звање, им престанува работниот однос.

Од анализата на оспорениот член 39 од измените на Законот, произлегува дека со него законодавецот предвидел преоден режим, односно период во кој соработниците вработени во високообразовните установи кои до денот на влегување во сила на



Законот имаат стекнато научен степен магистер и соработниците вработени во високообразовните установи кои до денот на влегување во сила на Законот немаат стекнато научен степен магистер, во суштина треба во определен период (2013-2015) да се стекнат со научен степен докторант и да бидат избрани во наставно-научно, научно или наставно звање, а доколку, овие лица не бидат избрани во научно звање, работниот однос им престанува.

Согласно измените на Законот за високото образование, високообразовната дејност можат да ја вршат само и исклучително лица избрани во наставно-научни звања (доцент, вонреден професор и редовен професор), а не и лица со соработнички звања кои со измените на Законот, се укинати.

Ваквото законско решение соодејствува и со интенцијата за усогласување на нашето законодавство со законодавството на Европската унија, преку натамошно имплементирање на препораките на Болонскиот процес заради сообразување и усогласување со законодавството и стандардите воспоставени на универзитетите во земјите членки на ЕУ по однос на наставниот кадар. Оттука, тргнувајќи од анализата на уставните и законски одредби, посебно на оспорениот член од Законот, а од аспект на наводите во иницијативата, Судот утврди дека тие наводи се неосновани.

Високообразовната дејност како дејност од јавен интерес се реализира и преку оспособување и усовршување на кадри за високообразовна дејност што ја вршат лица избрани во наставно-научни, научни или наставни звања, што лицата избрани во наставно-научни, научни и наставни звања и лицата избрани во соработнички звања, пред измените на Законот засновале работен однос на определено време од 5 односно 3 години и по протек на времето за кое биле избрани тие повторно подлежат на избор, односно реизбор при што доколку не бидат избрани им престанува работниот однос.

Тргнувајќи од наведеното, а имајќи го предвид фактот што според Законот, високообразовната дејност можат да ја вршат само лица избрани во наставно-научни, научни и наставни звања, а не и лица избрани во соработнички звања, Судот оцени дека со оспореното законско решение од член 19 се дава можност за навремено дооформување на високото образование на постојните и идните магистри, односно во определен период да се стекнат со повисок научен степен и да бидат избрани во наставно-научно, научно или наставно звање, а доколку не бидат избрани им

престанува работниот однос, на кој начин не се доведува во прашање начелото на еднаквост, правната сигурност на граѓаните како елемент на владеење на правото и другите одредби од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата. Ова дотолку повеќе, што и лицата кои веќе имаат стекнато научен степен докторант, а не бидат избрани повторно по протекот на времето за кое се избрани или поради други причини утврдени во законот им престанува работниот однос.

Врз основа на гореизнесеното, Судот оцени дека во конкретниот случај не може основано да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од Законот со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 32, член 51, член 52 став 4 и член 54 ставовите 1 и 2 од Уставот, поради што одлучи како во точката 1 од ова решение.

5. Ова решение Судот го донесе, во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.207/2009)

## 179.

### У.бр.256/2009

- **Вработување на определено работно време**
- *Employment to definite time*

- **Вработувањето без јавен оглас на воспитно-образовниот кадар во основните училишта е само по исклучок за определено време најмногу до три месеца, а не е основно законско решение, поради што не се доведува во прашање уставноста на законското решение.**

- *Employment of educational cadre in the primary schools without a public notice is only by exception for a definite time of three months at the most, and is not a basic legal solution, owing to which the constitutionality of the legal solution 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 28 април 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 82 став 2 од Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.103/2008 и 33/2010).

2. Митат Рустемоски од с. Норово, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 82 став 2 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата со оспорената одредба од Законот било предвидено дека работен однос на определено време, најмногу до три месеци, без јавен оглас можеле да засниваат наставниците, стручните соработници и воспитувачите во основните училишта, меѓутоа со ваквата законска определба се дозволувало работното место да не биде достапно за сите, туку само за одредени граѓани. Со оглед на тоа што со оспорената одредба од Законот се дозволувало вработувањето на определено време да се остварува без јавен оглас и со тоа да бидат исклучени јавноста и транспарентноста на постапката за вработување, произлегувало дека одредбата била во несогласност со членот 32 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека со членот 82 став 1 од Законот е предвидено наставникот, стручниот соработник и воспитувачот да се избираат по пат на јавен оглас. Според ставот 2 од овој член од Законот, лицата од ставот 1 на овој член, можат да засноваат работен однос и без јавен оглас, на определено време, најмногу до три месеци.

4. 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 32 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбедност за време на привремена невработеност. Секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место. Секој вработен има право на соодветна заработувачка. Секој вработен 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 77 ставови 1 и 2 од Законот за основното образование, воспитно образовната работа во основното училиште ја остваруваат наставници, стручни соработници (педагог, психолог, социолог, социјален работник, дефектолог, библиотекар) и воспитувачи. Наставниците, стручните соработници и воспитувачите во основното училиште имаат соодветно високо образование.

Со членот 82 од Законот е регулиран начинот на вработување на воспитно образовниот кадар во основните училишта, со засновање на работен однос по правило врз основа на постапка со јавен оглас, но како исклучок и без јавен оглас во случаите кога вработувањето е на определено време. Имено, со оспорената одредба од ставот 2 на членот 82 од Законот, е предвидено наставниците, стручните соработници и воспитувачите во основните училишта да можат да засноваат работен однос и без јавен оглас, на определено време, најмногу до три месеца.

Тргувајќи од изнесените уставни и законски одредби, а имајќи ја предвид содржината на оспорената одредба од Законот, Судот утврди дека законодавецот, прашањето за засновање на работен однос кое, согласно уставната определба е во доменот на законската регулатива, го уредил со одредбите од членот 82 од Законот за основното образование, на начин што покрај засновањето на работен однос на неопределено време кое задолжително се спроведува со јавен оглас, го предвидел и засновањето на работен однос на воспитно образовниот кадар во основните училишта и на определено време, најмногу до три месеци, без спроведување на јавен оглас. Со ваквото законско решение Судот оцени дека не се нарушува уставниот принцип определен во членот 9 од Уставот за еднаквоста на граѓаните, ниту се повредува уставната определба во

членот 32 став 2 од Уставот според кој секому под еднакви услови му е достапно секое работно место, бидејќи како основно решение во одредбите од Законот е вработувањето со јавен оглас, а само по исклучок, заради неопходното обезбедување на воспитно образовниот кадар во процесот на основното образование се предвидува вработување на определен рок без постапка на јавен оглас, како времено решавање на кадровскиот дефицит за определен период. Имено, од изнесената анализа Судот утврди дека е неоснован наводот во иницијативата според кој неправилно било законското решение со кое се дозволувало вработување без јавен оглас, со оглед на тоа што објавувањето на јавен оглас за потребата од вработување на соодветниот воспитно образовен кадар во основните училишта е основно и приоритетно законско решение во Законот за основното образование, со што се обезбедува транспарентност на постапката за вработување како и достапност на работните места на сите под еднакви услови, а предвиденото вработување без јавен оглас е резервирано само по исклучок за определено време најмногу до три месеци, заради функционални причини, односно за обезбедување на неопходен кадар во определен период за непречен континуиран процес во вршењето на дејностите во доменот на основното образование и не постојат уставни пречки за законското регулирање како што е со оспорената одредба 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 Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.256/2009)

# 180.

**У.бр.284/2009 и У.бр.70/2010**

**- Воведување на обврска за изучување на македонскиот јазик од страна на учениците припадници на заедниците**

*- Introduction of an obligation for the students belonging to the communities to study the Macedonian language*

**- Владата (во чиј состав се министрите), како носител на извршната власт има регулативна функција, која е ограничена само на донесување на уредби и други прописи и општи акти за извршување на законите, меѓутоа, министерот со оспорениот акт ги надминал овие рамки и истиот со пропишувањето, односно воведувањето на обврската на учениците на припадниците на заедниците кои следат настава на јазик различен од македонскиот јазик, да го изучуваат македонскиот јазик и неговото кирилско писмо од прво одделение, ја преземал врз себе законодавната функција на Собранието, надвор од уставно утврдените случаи и услови. Одредбата исто така е во спротивност со Законот за основното образование министерот за образование нема ниту право, ниту обврска, која би произлегла од Законот, да воведува обврска за изучување на македонскиот јазик на учениците на припадниците на заедниците од 1-во одделение. (У.бр. 284/2009 и У.бр.70/2010)**

*- The Government (which includes the ministers in its composition), as the holder of the executive power has a regulatory function, which is restricted only to the adoption of bylaws and other regulations and general acts for the execution of the laws. However, with the contested act the minister exceeded these frameworks and with the stipulation, that is, introduction of the obligation for the students belonging to the communities who have an instruction in a language different from the Macedonian language to learn the Macedonian language and its Cyrillic alphabet from first grade, took upon himself the legislative function of the Assembly, beyond the constitutionally defined*

*cases and conditions. The provision is also in contradiction with the Law on Primary Education. The minister of education has neither right nor obligation that would arise from the Law to introduce an obligation for the students belonging to the communities to learn the Macedonian language from first grade. (U.br.284/2009 and U.br.70/2010)*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 јуни 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на точка 2 од Решението за измени и дополнувања на Наставниот план за воспитно-образовната дејност на деветгодишното основно училиште, број 07-6323/1 од 27 август 2009 година, донесено од министерот за образование и наука на Република Македонија.

2. Демократската младина на Албанците - ДПА на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе две, а Здружението на граѓани „НВО Реалитети“ - Скопје, поднесе една иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точката 1 од ова решение.

Со иницијативите поднесени од Демократската Младина на Албанците се оспорува Решението поради тоа што истите сметаат дека со тоа, учениците Албанци кои ја следеле наставата во основното образование се ставале во нееднаква положба со нивните соученици македонци. Имено, ова од причина што со Решението учениците албанци се обврзувале да изучуваат од прво одделение и два немајчини јазици, а нивните соученици Македонци од прво одделение биле обврзани да изучуваат само еден немајчин јазик. Оттука, се наведува во иницијативите, на овој начин, поради националната припадност учениците Албанци се доведувале во нееднаква положба при следење на воспитно-образовниот процес.

Според иницијативите, со наметнување на ваквата обврска за изучување на македонскиот јазик за учениците Албанци, Владата на Република Македонија непосредно го прокламирала јазичниот ексклузивитет само на едниот, од двата службени јазици, кои според Амандманот V од Уставот, се службени јазици. Имено, со оспореното решение директно се кршело начелото на еднаквост на службените јазици во Република Македонија, изразено преку Амандманот V од Уставот и членот 9 од Уставот.

Оспорениот акт, исто така, бил во спротивност со член 2 од Универзалната декларација за човекови права и член 14 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи.

Оспорениот акт, според наводите во иницијативите, бил во спротивност на членот 2 од Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.103/2008).

Наметнувањето на обврската за изучување на два немајчини јазици за учениците Албанци кои ја следеле наставата во прво одделение, според иницијативите, не соодветствувала со основните образовни и педагошки принципи. Ова од причина што наметнувањето на ваквата обврска на учениците Албанци уште од прво одделение предизвикувала дополнителен товар кај шестгодишните ученици кој негативно влијаел на психо-физичкиот развој на учениците. Паралелното изучување на три јазици кај учениците Албанци во прво одделение создавал негативен психолошки ефект кој имал демотивирачко влијание за следење на наставата и репулсивно дејство кон учењето и училиштето. Решението на министерот за образование и наука за изучување на македонскиот јазик во основното образование за припадниците на албанскиот народ, од прво одделение било, исто така, во спротивност и со целите на основното образование, кои биле прокламирани во одредбите на членот 3, став 2 од Законот за основното образование, каде една од главните цели бил хармоничен, интелектуален, емоционален и социјален развој на учениците соодветно на нивните способности.

Според наводите во иницијативата поднесена од Здружението на граѓани „НВО Реалитети“, оспорениот акт, не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот, бидејќи Владата на Република Македонија, како носител на извршната власт се мешала во надлежностите на Собранието на Република Македонија, како



носител на законодавната власт, со што се кршело основното уставно начело на поделба на власта. Имено, подзаконските акти морало да се во согласност со Уставот на Република Македонија и законот, што било предвидено во членот 51 од Уставот. Со оспорениот акт била пропишана обврска за учениците Албанци од прво одделение во основното образование која била во директна спротивност со членот 42 став 5 од Законот за основното образование, според кој се востановува изучување на македонскиот јазик за учениците Албанци од четврто одделение. Токму поради тоа, според иницијативата, се кршел и членот 8 став 1 алинеја 4 од Уставот на Република Македонија, односно принципот на поделба на власта на законодавна, извршна и судска.

Поради наведените причини во поднесените иницијативи се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспореното решение на министерот за образование и наука.

3. Судот на седницата утврди дека со точката 2 од оспореното решение се предвидува дека во Наставниот план од I до III одделение се воведува предметот македонски јазик за учениците од другите заедници со неделен фонд од 2 часа, односно 72 часа годишен фонд.

4. Согласно член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот на Република Македонија, една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија, е поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска.

Според член 51 од Уставот во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Според Амандман X точка 2 од Уставот, за закони кои директно ги засегаат културата, употребата на јазиците, образованието, личните документи и употребата на симболите, Собранието одлучува со мнозинство гласови од присутните пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од присутните пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија. Спорот во врска со примената на оваа одредба го решава Комитетот за односи меѓу заедниците.

Според член 61 од Уставот, Собранието на Република Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републиката. Според член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, Собранието на Република Македонија донесува закони и дава автентично толкување на законите.

Владата на Република Македонија, согласно член 88 од Уставот, е носител на извршната власт и своите права и должности Владата ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите.

Според член 89 став 1 од Уставот, Владата ја сочинуваат претседател и министри.

Според член 91 од Уставот, Владата на Република Македонија ја утврдува политиката на извршувањето на законите и другите прописи на Собранието и е одговорна за нивното извршување.

Според член 35 од Законот за Владата на Република Македонија за извршување на законите, Владата донесува уредби со законска сила, уредби, одлуки, упатства, програми, решенија и заклучоци.

Согласно член 36 став 3 од истиот закон, Владата со одлука одлучува за одделни прашања и мерки за извршување на законите; основа, стручни и други служби за своите потреби и заеднички служби за потребите на Владата и на министерствата и другите органи на државната управа, а според ставот 7 од истиот член од Законот, Владата со заклучок зазема ставови по прашањата што ги претресувала на седница; .....; ги определува задачите на министерствата и органите на државната управа и задачите на своите служби и зазема ставови за прашањата од својата надлежност.

Од цитираните уставни и законски одредби произлегува дека основен принцип во организацијата и вршењето на власта е поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, со што се исклучува можноста со акти на носителите на одделните функции на власта да се менуваат со Устав утврдените односи во рамките на општото постулирање на принципот на поделбата на државната власт и на посебните облици на неговото остварување. Во тие рамки, вршењето на законодавната функција не е само право, туку и обврска на Собранието, која не може, надвор од случаите утврдени во Уставот, со закон да се пренесува ниту на еден друг

орган во уставниот систем, па во таа смисла ниту на Владата. Регулативната функција на Владата на Република Македонија, како носител на извршната власт е ограничен на донесување уредби и други прописи и општи акти, само за извршување на законите и другите прописи на Собранието.

Оспорениот акт е донесен врз основа на член 25 став 2 од Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.103/2008).

Според член 1 од овој закон, со овој закон се 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 2 од истиот закон е предвидено дека секое дете има право на основно образование (став 1). 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.

Членот 9 од Законот за основното образование, кој е поместен во Глава I со наслов „Основни одредби“ се предвидува дека воспитно-образовната работа во основното училиште се остварува на македонски јазик и неговото кирилско писмо (став 1). Во ставот 2 од овој член од Законот е предвидено дека за учениците на припадниците на заедниците кои следат настава на јазик различен од македонскиот јазик и неговото кирилско писмо, воспитно-образовната работа се изведува на јазикот и писмото на соодветната заедница на начин утврден со овој закон.

Според став 3 од членот 9 од Законот, учениците од ставот 2 на овој член задолжително го изучуваат и македонскиот јазик и неговото кирилско писмо.

Според член 25 став 2 од овој закон, во основното училиште воспитно-образовната работа се организира и остварува според наставен план и програми кои, на предлог на Бирото, ги утврдува министерот.

Генезата на цитираната законска одредба, според Судот, всушност произлегува од Амандман V од Уставот, односно истата е

последица на уставната норма предвидена во Амандман V од Уставот со кој е заменет членот 7 од Уставот, Имено, Амандманот V ја регулира употребата на македонскиот јазик како службен јазик и неговото кирилско писмо. Така, во ставот 6 на Амандманот V од Уставот се 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. 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.

Од содржината на Амандманот V на Уставот на Република Македонија произлегува дека тој се однесува на службените јазици во Република Македонија и нивното користење. Освен македонскиот јазик и неговото кирилско писмо, во овој Амандман се предвидува дека во Република Македонија, исто така, службен јазик заедно со неговото писмо е и друг јазик што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните и тоа како што е определено со овој Амандман.

Во членот 48 став 1 од Законот 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) е утврдено дека воспитно-образовната работа во основното училиште се изведува на македонски јазик и кирилското писмо.

Според ставот 2 на членот 48 од Законот, 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 во овој закон.

Според ставот 3 на членот 4 од овој закон, учениците од ставот 2 на овој член, задолжително го изучуваат и македонскиот јазик.

Разгледувајќи ги наведените уставни и законски одредби, Судот утврди дека истите ја утврдуваат облигаторноста на употребата, односно изучувањето на македонскиот јазик, како службен јазик и неговото кирилско писмо како обврска на сите ученици во основното образование.

Начинот на изучувањето на македонскиот јазик и неговото кирилско писмо во основното училиште е утврдено во Глава II точка 4 од Законот за основното образование, со наслов „Организација на наставата во основното училиште“, каде е содржан и членот 42 од Законот. Имено, во членот 42 од овој закон е предвидено дека:

„(1) Воспитно-образовната работа во основното училиште опфаќа настава и други облици на организирана работа со учениците.

(2) Наставата во прво одделение ја изведува наставник по одделенска настава, педагог или наставник за предучилишно воспитание.

(3) Наставата во второ и трето одделение ја изведува наставник по одделенска настава или педагог.

(4) За изведување на наставата по англиски јазик од прво до трето одделение се вклучува наставник по англиски јазик.

(5) Наставата во четврто одделение ја изведува наставник по одделенска настава или педагог, освен за наставата по англиски јазик и за наставата по македонски јазик за учениците од припадниците на заедниците кои наставата ја остваруваат на јазик и писмо различни од македонскиот јазик и неговото кирилско писмо.

(6) Наставата во петто одделение продолжува да ја изведува наставник по одделенска настава или педагог, освен за наставата по англиски јазик и за наставата по македонски јазик за учениците од припадниците на заедниците кои наставата ја остваруваат на јазик и писмо различни од македонскиот јазик и неговото кирилско писмо, а по природни науки и техничко образование се вклучуваат и предметни наставници.

(7) Бројот на часовите на одделенскиот наставник по задолжителните предмети во петто одделение не може да биде помал од 20 часа во неделата вклучувајќи го часот на одделенската заедница.

(8) Наставата од шесто до девето одделение ја изведуваат предметни наставници.

(9) Во паралелките во кои има ученици со посебни образовни потреби може да се ангажира и дефектолог за работа со учениците со посебни образовни потреби.

(10) Во продолжениот престој за учениците од прво одделение воспитно-образовната работа ја изведуваат наставниците за одделенска настава, педагог или наставници за предучилишно воспитание, а од второ до петто одделение наставниците за одделенска настава или педагог“.

Од анализата на целината на Законот за основното образование, јасно произлегува дека членот 9 кој е поместен во Главата I „Основни одредби“ ја утврдува уставната обврска за изучување на македонскиот јазик и неговото кирилско писмо за сите ученици во основното училиште. Меѓутоа, со членот 42 од Законот, законодавецот ја уредува организацијата на наставата во основното училиште. Од одредбата на овој член произлегува дека наставата по македонски јазик за учениците од припадниците на заедниците кои наставата ја остваруваат на јазик и писмо различен од македонскиот јазик и неговото кирилско писмо, започнува во четврто одделение, со соодветен предметен наставник.

Тргувајќи од содржината на наведената законска одредба, оспорениот акт на Министерот за образование и наука не е операционализација на Законот, односно истиот не е со цел извршување на Законот, која намена ја има подзаконскиот акт, согласно член 55 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, од причина што со овој акт се менува содржината и целите на Законот, што истовремено значи навлегување на извршната во законодавната власт и повреда на принципот на поделба на власта - член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот.

Владата (во чиј состав се министрите), како носител на извршната власт има регулативна функција, која е ограничена само на донесување на уредби и други прописи и општи акти за извршување на законите, меѓутоа, министерот со оспорениот акт со точка 2 ги надминува овие рамки и истиот со пропишувањето, односно воведувањето на обврската на учениците на припадниците на заедниците кои следат настава на јазик различен од македонскиот јазик, да го изучуваат македонскиот јазик и неговото кирилско писмо од прво одделение, си пренесува дел од законодавната функција на Собранието, надвор од уставно утврдените случаи и услови, поради што, според Судот, во конкретниов случај основано може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот акт со Уставот на Република Македонија, односно со член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот.

Според Судот, исто така, со оспорениот акт министерот за образование и наука постапува надвор од рамките предвидени во член 42 став 5 од Законот за основното образование, од причина што истиот нема ниту право, ниту обврска, која би произлегла од Законот, да воведува, односно пренесува обврска за изучување на македонскиот јазик на учениците на припадниците на заедниците од

1-во одделение. Имено, при постоење на законска одредба во која е предвидено кој и од кога ја изведува наставата во четврто одделение, оспорениот подзаконски акт не може да се прифати како операционализација на Законот, бидејќи истиот излегува надвор од законските овластувања.

Во однос на наводите во иницијативата за дискриминација, односно за ставање на учениците од албанската припадност во нерамноправна положба со учениците од македонска припадност, и за повреда на начелото на еднаквост на начелото на службените јазици, Судот оцени дека се неосновани, поради што не се впушти во нивна анализа.

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.284/2009 и У.бр.70/2010)

### **У.бр.284/2009 и У.бр.70/2010**

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 јули 2010 година, донесе

### **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА точка 2 од Решението за измени и дополнувања на Наставниот план за воспитно-образовната дејност на деветгодишното основно училиште, број 07-6323/1 од 27 август 2009 година, донесено 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 две поднесени иницијативи на Демократската младина на Албанците - ДПА и иницијатива на Здружението на граѓани „НВО Реалитети“ - Скопје со Решение У.бр.284/2009 и У.бр.70/2010 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на точката од Решението означено во точката 1 од оваа одлука. Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за неговата согласност со Уставот и Законот за основното образование.

Доносителот на актот министерот за образование и наука на Република Македонија, во определениот рок на Судот не достави одговор по наводите во решението за поведување постапка.

4. Судот на седницата утврди дека со точката 2 од оспореното решение се предвидува дека во Наставниот план од I до III одделение се воведува предметот македонски јазик за учениците од другите заедници со неделен фонд од 2 часа, односно 72 часа годишен фонд.

5. Согласно член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот на Република Македонија, една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија, е поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска.

Според член 51 од Уставот во Република Македонија, законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Според Амандман X точка 2 од Уставот, за закони кои директно ги засегаат културата, употребата на јазиците, образованието, личните документи и употребата на симболите, Собранието одлучува со мнозинство гласови од присутните пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од присутните пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија. Спорот во врска со примената на оваа одредба го решава Комитетот за односи меѓу заедниците.

Според член 61 од Уставот, Собранието на Република Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на



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

Владата на Република Македонија, согласно член 88 од Уставот, е носител на извршната власт и своите права и должности Владата ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите.

Според член 89 став 1 од Уставот, Владата ја сочинуваат претседател и министри.

Според член 91 од Уставот, Владата на Република Македонија ја утврдува политиката на извршувањето на законите и другите прописи на Собранието и е одговорна за нивното извршување.

Според член 35 од Законот за Владата на Република Македонија за извршување на законите, Владата донесува уредби со законска сила, уредби, одлуки, упатства, програми, решенија и заклучоци.

Согласно член 36 став 3 од истиот закон, Владата со одлука одлучува за одделни прашања и мерки за извршување на законите; основа, стручни и други служби за своите потреби и заеднички служби за потребите на Владата и на министерствата и другите органи на државната управа, а според ставот 7 од истиот член од Законот, Владата со заклучок зазема ставови по прашањата што ги претресувала на седница; ги определува задачите на министерствата и органите на државната управа и задачите на своите служби и зазема ставови за прашањата од својата надлежност.

Од цитираните уставни и законски одредби произлегува дека основен принцип во организацијата и вршењето на власта е поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, со што се исклучува можноста со акти на носителите на одделните функции на власта да се менуваат со Устав утврдените односи во рамките на општото постулирање на принципот на поделбата на државната власт и на посебните облици на неговото остварување. Во тие рамки, вршењето на законодавната функција не е само право, туку и обврска на Собранието, која не може, надвор од случаите утврдени во Уставот, со закон да се пренесува ниту на еден друг орган во уставниот систем, па во таа смисла ниту на Владата. Регулативната функција на Владата на Република Македонија, како

носител на извршната власт е ограничена на донесување уредби и други прописи и општи акти, само за извршување на законите и другите прописи на Собранието.

Оспорениот акт е донесен врз основа на член 25 став 2 од Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.103/2008).

Според член 1 од овој закон, со овој закон се 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 2 од истиот закон е предвидено дека секое дете има право на основно образование (став 1). 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.

Членот 9 од Законот за основното образование, кој е поместен во Глава I со наслов „Основни одредби“ се предвидува дека воспитно-образовната работа во основното училиште се остварува на македонски јазик и неговото кирилско писмо (став 1). Во ставот 2 од овој член од Законот е предвидено дека за учениците на припадниците на заедниците кои следат настава на јазик различен од македонскиот јазик и неговото кирилско писмо, воспитно-образовната работа се изведува на јазикот и писмото на соодветната заедница на начин утврден со овој закон.

Според став 3 од членот 9 од Законот, учениците од ставот 2 на овој член задолжително го изучуваат и македонскиот јазик и неговото кирилско писмо.

Според член 25 став 2 од овој закон, во основното училиште воспитно-образовната работа се организира и остварува според наставен план и програми кои, на предлог на Бирото, ги утврдува министерот.

Генезата на цитираната законска одредба, според Судот, всушност произлегува од Амандман V од Уставот, односно истата е последица на уставната норма предвидена во Амандман V од Уставот со кој е заменет членот 7 од Уставот, Имено, Амандманот V ја

регулира употребата на македонскиот јазик како службен јазик и неговото кирилско писмо. Така, во ставот 6 на Амандманот V од Уставот се 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. 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.

Од содржината на Амандманот V на Уставот на Република Македонија произлегува дека тој се однесува на службените јазици во Република Македонија и нивното користење. Освен македонскиот јазик и неговото кирилско писмо, во овој Амандман се предвидува дека во Република Македонија, исто така, службен јазик заедно со неговото писмо е и друг јазик што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните и тоа како што е определено со овој Амандман.

Во членот 48 став 1 од Законот 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) е утврдено дека воспитно-образовната работа во основното училиште се изведува на македонски јазик и кирилското писмо.

Според ставот 2 на членот 48 од Законот, 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 во овој закон.

Според ставот 3 на членот 4 од овој закон, учениците од ставот 2 на овој член, задолжително го изучуваат и македонскиот јазик.

Разгледувајќи ги наведените уставни и законски одредби, Судот утврди дека истите ја утврдуваат обликаторноста на употребата, односно изучувањето на македонскиот јазик, како службен јазик и неговото кирилско писмо како обврска на сите ученици во основното образование.

Начинот на изучувањето на македонскиот јазик и неговото кирилско писмо во основното училиште е утврден во Глава II точка 4 од Законот за основното образование, со наслов „Организација на

наставата во основното училиште“, каде е содржан и членот 42 од Законот. Имено, во членот 42 од овој закон е предвидено дека:

„(1) Воспитно-образовната работа во основното училиште опфаќа настава и други облици на организирана работа со учениците.

(2) Наставата во прво одделение ја изведува наставник по одделенска настава, педагог или наставник за предучилишно воспитание.

(3) Наставата во второ и трето одделение ја изведува наставник по одделенска настава или педагог.

(4) За изведување на наставата по англиски јазик од прво до трето одделение се вклучува наставник по англиски јазик.

(5) Наставата во четврто одделение ја изведува наставник по одделенска настава или педагог, освен за наставата по англиски јазик и за наставата по македонски јазик за учениците од припадниците на заедниците кои наставата ја остваруваат на јазик и писмо различни од македонскиот јазик и неговото кирилско писмо.

(6) Наставата во петто одделение продолжува да ја изведува наставник по одделенска настава или педагог, освен за наставата по англиски јазик и за наставата по македонски јазик за учениците од припадниците на заедниците кои наставата ја остваруваат на јазик и писмо различни од македонскиот јазик и неговото кирилско писмо, а по природни науки и техничко образование се вклучуваат и предметни наставници.

(7) Бројот на часовите на одделенскиот наставник по задолжителните предмети во петто одделение не може да биде помал од 20 часа во неделата вклучувајќи го часот на одделенската заедница.

(8) Наставата од шесто до девето одделение ја изведуваат предметни наставници.

(9) Во паралелките во кои има ученици со посебни образовни потреби може да се ангажира и дефектолог за работа со учениците со посебни образовни потреби.

(10) Во продолжениот престој за учениците од прво одделение воспитно-образовната работа ја изведуваат наставниците за одделенска настава, педагог или наставници за предучилишно воспитание, а од второ до петто одделение наставниците за одделенска настава или педагог“.

Од анализата на целината на Законот за основното образование, јасно произлегува дека членот 9 кој е поместен во Главата I „Основни одредби“ ја утврдува уставната обврска за изучување на македонскиот јазик и неговото кирилско писмо за сите

ученици во основното училиште. Меѓутоа, со членот 42 од Законот, законодавецот ја уредува организацијата на наставата во основното училиште. Од одредбата на овој член произлегува дека наставата по македонски јазик за учениците од припадниците на заедниците кои наставата ја остваруваат на јазик и писмо различен од македонскиот јазик и неговото кирилско писмо, започнува во четврто одделение, со соодветен предметен наставник.

Тргувајќи од содржината на наведената законска одредба, оспорениот акт на Министерот за образование и наука не е операционализација на Законот, односно истиот не е со цел за извршување на Законот, која намена ја има подзаконскиот акт, согласно член 55 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, од причина што со овој акт се менува содржината и целите на Законот, што истовремено значи навлегување на извршната во законодавната власт и повреда на принципот на поделба на власта - член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот.

Владата (во чиј состав се министрите), како носител на извршната власт има регулативна функција, која е ограничена само на донесување на уредби и други прописи и општи акти за извршување на законите, меѓутоа, министерот со оспорениот акт со точка 2 ги надминува овие рамки и истиот со пропишувањето, односно воведувањето на обврската на учениците на припадниците на заедниците кои следат настава на јазик различен од македонскиот јазик, да го изучуваат македонскиот јазик и неговото кирилско писмо од прво одделение, си пренесува дел од законодавната функција на Собранието, надвор од уставно утврдените случаи и услови, поради што, според Судот, во конкретниов случај оспорениот акт не е во согласност со Уставот на Република Македонија, односно со член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот.

Според Судот, исто така, со оспорениот акт министерот за образование и наука постапува надвор од рамките предвидени во член 42 став 5 од Законот за основното образование, од причина што истиот нема ниту право, ниту обврска, која би произлегла од Законот, да воведува, односно пренесува обврска за изучување на македонскиот јазик на учениците на припадниците на заедниците од 1-во одделение. Имено, при постоење на законска одредба во која е предвидено кој и од кога ја изведува наставата во четврто одделение, оспорениот подзаконски акт не може да се прифати како операционализација на Законот, бидејќи истиот излегува надвор од законските овластувања.

Во однос на наводите во иницијативата за дискриминација, односно за ставање на учениците од албанската припадност во нерамноправна положба со учениците од македонска припадност, и за повреда на начелото на еднаквост на службените јазици, Судот оцени дека се неосновани, поради што не се впушти во нивна анализа.

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

6. 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.284/2009 и У.бр.70/2010)

## 181.

### У.бр.138/2010

#### **- Возраста како услов за добивање на стипендија за постдипломски студии**

*- Age as a condition to obtain scholarship for post-graduate studies*

**- Овластувањето на министерот за пропишување на возраста како услов за добивање на стипендија за постдипломски студии нема ниту уставно, ниту законско ограничување и не се врши повреда на слободите и правата на човекот и граѓанинот, ниту на забраната за дискриминација по било кој основ.**

*- The authorisation of the minister to prescribe the age as a condition to obtain a scholarship for post-graduate studies does not have constitutional and legal restriction and does not violate freedoms and rights of the individual and citizen, or the prohibition against discrimination on any ground.*

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 10 ноември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 4 став 1 точка 4 од Правилникот за начинот и постапката за финансирање и усовршување на научно-истражувачки кадри („Службен весник на Република Македонија“бр.82/2009), и

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Конкурсот за доделување стипендии за студии од втор циклус во земјата за академската 2009/2010 година од ден 15 февруари 2010 година, објавен на интернет страната на Министерството за образование и наука на Република Македонија.

3. Пеце Цветковски од Битола, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на актите означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорените акти биле во директна спротивност со Уставот на Република Македонија, и тоа со членовите 8 став 1 алинеи 3, 8 и 11, 9, 11 став 1, 25, 47, 51 и 54, како и со одредбите од Законот за спречување и заштита од дискриминација. Имено, ова од причина што по основ на возраст лицата кои се кандидирале за добивање на стипендија за последипломски студии биле дискриминирани и спречени во нивното право на образование. Оттука, се кршело и начелото на еднаквост, бидејќи сите биле рамноправни, односно изедначени во обврските и правата.

Како последица на оваа дискриминаторска одредба од Правилникот, подносителот на иницијативата смета дека погрешно е донесено решението од министерот за образование и наука, со кое на истиот по објавениот конкурс му била одбиена пријавата за

доделување стипендија за студии од втор циклус за академските 2009/2010 година.

4. Судот на седницата утврди дека според член 4 став 1 точка 4 од оспорениот Правилник стипендија за последипломски студии во земјата се доделува на кандидатот кој, меѓу другото, го исполнува и условот на денот на конкурирањето да не е постар од 27 години за прва, односно 28 години за втора година.

5. Темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, во смисла на член 8 став 1 алинеи 3, 8 и 11 од Уставот се владеештвото на правото, хуманизмот, социјалната правда и солидарноста 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 верското уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Според член 1 став 1 од Законот за научно-истражувачката дејност („Службен весник на Република Македонија“ бр.46/2008 и 104/2008), овој закон ги уредува начелата, целите, јавниот интерес, остварувањето на научно-истражувачката дејност, субјектите на научно истражувачката дејност и начинот на финансирање на научно истражувачката дејност.

Во Глава XIII од Законот со наслов: „Овластување за подзаконски прописи“ е поместен членот 57 според кој во ставот 1 алинеја 4 се овластува министерот да донесе подзаконски прописи за начинот и постапката за финансирање, создавање и усовршување на научно-истражувачки кадри.

Министерот за образование и наука, црпејќи го овластувањето дадено во членот 57 став 1 алинеја 4 од Законот, го донел сега оспорениот Правилник.

Во членот 1 од Правилникот се предвидува дека со овој правилник се пропишуват начинот и постапката за финансирање, создавање и усовршување на научно-истражувачките кадри.



Според членот 2 од овој правилник, барањето за доделување стипендии, односно средства за изработка на магистерски и докторски труд го поднесува студентот на магистерските, односно докторските студии (кандидатот) до Министерството.

Согласно членот 3 од истиот правилник, барањата ги разгледува комисијата формирана од министерот и истата утврдува дали истите ги исполнуваат условите од конкурсот и составува предлог листа.

Оспорениот член 4 став 1 алинеја 4 од Правилникот, предвидува дека стипендија за последипломски студии во земјата се доделува на кандидат кој, меѓу другите, го исполнува и условот да на денот на конкурирањето не е постар од 27 години за прва, односно 28 години за втора година.

Од анализата на цитираните уставни и законски одредби, како и на целината на Законот за научно-истражувачка дејност, а во контекст на наводите во иницијативата, Судот оцени дека законодавецот во Законот утврдил солидна нормативна поставеност на постапката за финансирање, создавање и усовршување на научно-истражувачките кадри. Имено, Законот ги утврдил основните услови за остварување на наведената цел и истите ги поставил во јасни законски рамки за начинот и условите за остварување на ова право. Оттука, даденото овластување на министерот за образование и наука да го определи начинот и постапката за финансирање, создавање и усовршување на научно-истражувачките кадри, е во функција на остварување на правото на доусовршување на научните кадри, токму врз основа на принципот на недискриминација и нивна интеграција во рамките на системот на образование.

Имајќи го во вид фактот што со член 4 од оспорениот Правилник, министерот ги наведува условите, како дел од постапката за финансирање меѓу кои е и возраста на кандидатот како услов за добивање на стипендија за последипломски студии, Судот оцени дека истото нема уставно, ниту законско ограничување. Ова, ако се има посебно во вид фактот што во случајов станува збор за стипендија за која категорија, право е на државата да ги определува условите за нејзино доделување. Со оглед на тоа што доделувањето на стипендија е променлива категорија, која зависи од низа општествени услови, министерот има овластување да ги пропише условите под кои ќе се доделува стипендија за последипломски студии, а посебно за оние на кои им е најмногу потребно, на младите и невработени лица, со цел

да го продолжат процесот на образование и нивно сопствено усовршување, а сето тоа во склад со економските услови во државата. Имено, право е на државата во зависност од економската моќ и актуелната општествена состојба да определи под кои услови ќе ги финансира, односно стипендира студентите, со што се потврдува уставната гаранција од член 44 од Уставот со кој се предвидува дека секој има право на образование и дека образованието е достапно на секој под еднакви услови, а кои услови ги предвидува и утврдува државата. Оттука министерот за образование и наука, според Судот, има право да ги пропише условите под кои ќе доделува стипендии за последипломски студии во земјата и странство, а се со цел да се поттикнат младите кадри за нивно продолжување на процесот на едукација и стручно усовршување.

Судот оцени дека пропишувајќи ги начинот и постапката за финансирање, создавање и усовршување на научно-истражувачките кадри, министерот врши само доработка на овластувањето кое му е дадено со Законот за научно-истражувачка дејност, односно овластувањето на министерот е во функција на операционализација на Законот, а не повреда на слободите и правата на човекот и граѓанинот утврдени со Уставот, ниту на забраната за дискриминација по било кој основ, како што се тврди во иницијативата.

6. Според член 110 од Уставот, 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 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 фактот дека оспорениот Конкурс за доделување стипендии нема карактер на општ пропис во смисла на член 110 од Уставот, односно истиот не е пропис кој на општ начин уредува определени односи и прашања и не утврдува односи на неопределен број на субјекти во правото, ерга омнес, Судот оцени дека Уставниот суд не е надлежен да ја оценува неговата согласност со Уставот и Законот за научно-истражувачката дејност, поради што, согласно цитираната деловничка одредба, 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 во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.138/2010)

## 182.

**У.бр.265/2009**

**- Утврдување на условите и правилата во постапка од конкурс за издавање на учебници**

*- Determination of the conditions and rules in a procedure from a competition for publication of textbooks*

- Утврдувањето на условите и правилата во постапка од конкурс за издавање на учебници, определени во Законот за учебници за основно и средно образование, не значи ограничување на правата на авторите и повреда на уставно загарантираните права што произлегуваат од научното, уметничкото или друг вид интелектуално творештво, ниту пак значи ограничување на уставно загарантираната слобода на пазарот и претприемништвото. Правата од овој вид на творештво се права на авторите над нивните дела кои се уредени со закон и со двостран договор за пренесување на авторското право на кои се применуваат прописите за облигационите односи. Авторот е слободен во одлучувањето за учество во постапка за пренос на авторските права под понудени услови и согласно правилата определени со закон, кои важат подеднакво за сите учесници.

- Обврската за авторот на учебник, доколку во постапка за конкурс за издавање на учебници, понуди дополнителна литература (работна

тетратка, вежбања и слично), истата да ја отстапи без откуп на авторските права, не значи присилно одземање од страна на државата. Оваа обврска за авторот не произлегува во секој случај, туку произлегува од негова претходна согласност која не е обврзувачка и е негова слободна волја и проценка да одлучи дали ќе приложи дополнителна литература или не, при што е прешуштено на двете договорни страни договорно да ги уредат прашањата во врска со отстапувањето на дополнителната литература.

*- The determination of the conditions and rules in a procedure from a competition for publication of textbooks, defined in the Law on Textbooks for Primary and Secondary Education, does not mean restriction of the rights of authors and violation of the constitutionally guaranteed rights arising from the scholarly, artistic or another type of intellectual creation, and does not mean restriction of the constitutionally guaranteed freedom of the market and entrepreneurship. The rights of this type of creation are rights of the authors over their works that are regulated by law and a bilateral contract for transfer of copyright to which the regulations for obligation relations apply. The author is free in his/her decision-making for participation in a procedure for transfer of copyrights under given conditions and pursuant to the rules defined by law, which apply equally to all participants.*

*- The obligation for an author of a textbook, if in the procedure for a competition for publication of textbooks he offers additional literature (workbook, exercise book, etc.), to give the same without buying out of the copyrights, does not mean forceful taking away by the state. This obligation for the author does not arise in each case, but arises from his/her previous consent which is not binding and is his/her own free will and assessment to decide if he/she will submit additional literature or not, whereby it is left to both contracting parties to regulate the issues with regard to the giving of additional literature by mutual agreement.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа 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 10 ноември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 12 став 5 и членот 18 став 2 од Законот за учебници за основно и средно образование ("Службен весник на Република Македонија" број 98/2008, 99/2009 и 83/2010).

2. Здружението на граѓани "Учебникари" од Скопје, преку полномошникот Валентин Пепељугоски, адвокат 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.

Според наводите во иницијативата, со оспорениот член 12 став 1 од Законот, се ограничувале правата на авторите на учебници, бидејќи според оваа одредба, автор можел да учествува на конкурс само со еден ракопис за учебник за еден наставен предмет, што според подносителот на иницијативата било спротивно на членот 47 ставови 1 и 2 од Уставот со кои се гарантира слободата на научното, уметничкото и на другите видови творештво и правата што произлегуваат од научното, уметничкото или друг вид интелектуално творештво и спротивно на членот 55 став 1 од Уставот со кој се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото. Според подносителот на иницијативата, оваа одредба не било во согласност со Законот за авторското право и сродните права бидејќи овој закон во ниту една законска одредба не предвидел ограничување на бројот на ракописи на авторите на учебници.

Со иницијативата се оспорува и членот 18 став 2 од Законот со наводи дека законското решение од оваа оспорена одредба значело присилно одземање од страна на државата, што било спротивно на членот 30 од Уставот. Понатаму, подносителот наведува дека законодавецот во Законот за учебници за основно и средно образование, употребувал несоодветни термини и институти како што е "откупување на авторски права", кои како такви воопшто не постоеле во Законот за авторското право и сродни права, па со тоа постоела можност за погрешно толкување и примена на ваквите законски одредби.

3. Судот на седницата утврди дека според членот 12 став 1 од Законот, Програмата за издавање на учебници ја изработува Бирото за развој на образованието во соработка со Центарот за образование на возрасни, а ја утврдува министерот за образование.

Според ставовите 2 и 3 од истиот член, Педагошката служба, врз основа на програмата од ставот 1 на овој член, објавува конкурс за издавање на учебници одделно за секое одделение и предмет, а конкурсот од ставот 2 на овој член трае најмалку еден, а најмногу до шест месеца. Според ставот 4 од истиот член во конкурсот се утврдуваат условите кои треба да ги исполни авторот и стандардите што треба да ги исполни учебникот, согласно со Концепцијата за учебник за основно и средно образование. Со оспорениот став 5 од членот 12 од Законот, е определено дека на конкурсот може да учествува автор на учебник само со еден ракопис за учебник за еден наставен предмет.

Судот, исто така утврди дека со членот 18 став 1 од Законот е определено дека министерот и авторот на учебникот потпишуваат договор за откупување на авторските права во кој се утврдуваат меѓусебните права и обврски. Со оспорениот став 2 од истиот член, е утврдена обврска за авторот на учебник на конкурсот кој понудил дополнителна литература согласно со членот 15 став 2 од овој закон (работна тетратка, вежбанка и слично), истата да ја отстапи без откуп на авторските права. Во ставот 3 од истиот член е предвидено дека доколку авторот одбие да го потпише договорот, министерот склучува договор со наредниот автор од конечната листа на избрани ракописи на учебници, односно од конечниот предлог на избрани ракописи на учебници.

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

Со член 30 став 3 од Уставот, е определено дека никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон.

Според член 47 став 2 од Уставот се гарантираат правата што произлегуваат од научното, уметничкото или друг вид интелектуално творештво.

Со членот 55 став 1 од Уставот се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото.

Со Законот за учебници за основно и средно образование се уредува издавањето на учебниците за основното и средното

образование, односно подготовката, изработката и одобрувањето на учебниците како основно наставно средство.

Според член 2 од Законот, учебник, во смисла на овој закон, е основно наставно средство и извор на знаење за остварување на воспитно-образовните цели утврдени со наставниот план и програми на основното и средното образование, а според членот 4 став 1 од Законот, учебникот се изработува според наставниот план и програми за соодветното одделение и предмет и Концепцијата за учебник, што на предлог на Бирото за развој на образованието, ја утврдува министерот надлежен за образование.

Со членот 6 од Законот е определено дека учебниците за учениците во јавните основни и средни училишта се бесплатни.

Во Делот III. од Законот, уредена е постапката за издавањето на учебниците за основното и средното образование.

Со оспорениот член 12 став 5 од Законот, е определено дека на конкурсот може да учествува автор на учебник само со еден ракопис за учебник за еден наставен предмет, а со оспорениот став 2 од членот 18 од Законот, е утврдена обврска за авторот на учебник на конкурсот кој понудил дополнителна литература согласно со членот 15 став 2 од овој закон (работна тетратка, вежбанка и слично), истата да ја отстапи без откуп на авторските права.

Правото на авторите над своите авторски дела (авторското право), се уредени со Законот за авторското право и сродните права ("Службен весник на Република Македонија" број 115/2010). Според членот 6 од овој закон, авторското право е самостојно право и независно од сопственичкото право или други права над предмети/ствари во кои е содржано авторското дело, доколку со закон поинаку не е определено. Со членот 7 ставот 1 од Законот е определено дека пренесувањето на материјалните права на авторот на делото не влијае на сопственичкото право на предметот во кој е содржано авторското дело, доколку со закон или со договор поинаку не е определено, а според ставот 2 од истиот член од Законот, пренесувањето на сопственичкото право од ставот 1 на овој член не влијае на пренесувањето на материјалните права на авторот на делото, доколку со закон или со договор поинаку не е определено.

Според членот 12 став 1 од Законот, авторското дело во смисла на Законот, е интелектуална творба од областа на книжевноста, науката и уметноста, изразена на кој било начин и форма, а

според член 17 од Законот, автор е физичко лице кое го создало авторското дело. На авторот му припаѓа авторското право над неговото авторско дело со самото создавање на делото.

Со членот 20 од Законот е определено дека авторското право е единствено право и е неразделно од авторското дело. Авторското право содржи исклучиви морални права, исклучиви материјални права и други права, определени со овој закон.

Во членот 21 од Законот е определено дека моралните права го штитат авторот по однос на неговата лична и духовна (интелектуална) врска со делото. Авторот ги има следнивите морални права: право на признавање на авторството, право на прво објавување, право на заштита на интегритетот на делото и право да му го откаже правото на користење на делото на носителот на неговото материјално право. Авторот не може да се откаже од овие права.

Понатаму, во Законот за авторското право и сродните права детално се определени правата на авторите кои се однесуваат на правото на признавање на авторството (член 22), правото на прво објавување, (член 23), правото на заштита на интегритетот на делото (член 24) и правото на авторот да му го откаже правото на користење на делото на носителот на неговото материјално право (член 25).

Според член 26 од Законот материјалните права ги штитат имотните интереси на авторот од неговото авторско дело. Авторот има исклучиво право да дозволи или забрани користење на неговото дело, или негови примероци од други лица, освен во случаи определени со овој закон.

Со членот 27 од Законот е определено дека авторот при користењето на авторското дело, или неговите примероци ги има следниве исклучиви материјални права: право на умножување на делото, право на пуштање во промет на делото, право на јавно соопштување на делото и право на преработување на делото.

Според член 65 од Законот, авторот пренесувањето на материјалните права на други лица, го врши со пишан договор, доколку со овој закон поинаку не е определено, а доколку договорот не е склучен во пишана форма не произведува правно дејство, а со членот 68 од Законот, е определено дека на договорот за пренесување на материјално право соодветно се применуваат



прописите за облигационите односи, доколку со Законот поинаку не е определено.

Тргувајќи од предметот на уредување на цитираните закони, произлегува дека правото на авторите над своите авторски дела (авторското право), се уредени со Законот за авторското право и сродните права, а со Законот за учебници за основно и средно образование се уредува издавањето на учебниците за основното и средното образование, со објавување на конкурс за издавање на учебници за секое одделение и предмет. Исто така Законот определил дека во конкурсот се утврдуваат условите кои треба да ги исполни авторот и стандардите што треба да ги исполни учебникот.

Во конкретниот случај, со оспорените одредби од Законот за учебници за основно и средно образование, се уредуваат правилата и условите во постапката за издавање на учебниците што ја спроведува Националната комисија за учебници формирана од Владата која распишува оглас за рецензиони комисији за ракописите за учебници и врши избор од пријавените кандидати.

Конкретно, со оспорениот член 12 став 5 од Законот, е определено дека на конкурсот може да учествува автор на учебник само со еден ракопис за учебник за еден наставен предмет.

Според наводите во иницијативата, со овој услов кој е предвиден со членот 12 став 5 од Законот, се повредувале загарантираните права од членот 47 став 2 од Уставот, што произлегуваат од научното, уметничкото или друг вид интелектуално творештво, како и членот 55 од Уставот, бидејќи со истиот се ограничувала слободата на пазарот и претприемништвото.

Анализирајќи ја оспорената одредба во однос на наводите во иницијативата, произлегува дека законодавецот, во членот 12 од Законот, помеѓу другото определил правила и услови во постапка од конкурс за издавање на учебници, кои треба да ги исполни авторот и стандардите што треба да ги исполни учебникот. Така, со оспорениот став 5 од членот 12 од Законот е определено дека авторот на конкурсот за учебник, може да учествува со еден ракопис за учебник за еден наставен предмет. Со утврдувањето на условите и правилата во постапка од конкурс за издавање на учебници, кои авторите како понудувачи на свои ракописи за учебник, треба да ги исполнуваат и да се придржуваат, според Судот, не значи ограничување на правата на авторите и повреда на уставно загарантираните права што

произлегуваат од научното, уметничкото или друг вид интелектуално творештво. Имено, правата од овој вид на творештво се права на авторите над нивните дела кои се уредени со закон и со двостран договор за пренесување на авторското право на кои се применуваат прописите за облигационите односи. Во конкретниот случај, Судот утврди дека одредбата која се оспорува не уредува прашање за права на автори на авторски дела, кои се уредени со Законот за авторското право, туку уредува прашања во врска со постапката за спроведување на конкурс за издавање на учебници, односно регулира правило за учество на конкурс за конкретна работа, на кои заинтересираните автори треба да се придржуваат. Според тоа, авторот е слободен во одлучувањето за учество во постапка за пренос на авторските права под понудени услови и согласно правилата определни со закон, кои важат подеднакво за сите учесници. Оттука, со оспореното законско решение, законодавецот, не ограничил дека еден автор може да учествува на објавен конкурс само за еден наставен предмет, туку едноставно дека за еден конкретен учебник од еден конкретен предмет може да понуди само еден ракопис, што значи дека авторот може да учествува на конкурс со понуди за повеќе предмети, но за секој од нив со по еден ракопис. Според тоа, секој автор има неограничено право да учествува на објавените конкурси за издавање на учебници за основно и средно образование, со свој ракопис за учебник за соодветниот наставен предмет и тоа од 1-во (прво) до 8-мо (осмо) одделение во осумгодишно основно образование, од 1-во (прво) до 9-то (деветто) одделение во деветгодишно основно образование и за секоја година во средно гимназиско и средно стручно образование. Наведеното значи дека авторот на еден ист објавен конкурс, има право да конкурира со ракопис за учебник по соодветен предмет на пример во 5-то одделение, а исто така истовремено да конкурира со свој ракопис за учебник и за 6-то, 7-мо и 8-мо одделение во основното образование. Оттука, според Судот, во конкретниот случај со оспорената одредба не се доведени во прашање уставно загарантираните права од членот 47 став 2 од Уставот, што произлегуваат од научното, уметничкото или друг вид интелектуално творештво.

Исто така, според овој суд, со оспорената одредба од член 12 став 5 од Законот, не се ограничува уставно загарантираната слобода на пазарот и претприемништвото, бидејќи таа одредба воопшто не содржи забрана за учество или ограничување на учество на субјектите на пазарот, во случајов учество на авторите на конкурс. Имено, од анализата на оваа оспорена одредба од Законот, произлегува дека со неа се воспоставуваат правила за сите заинтересирани

субјекти за учество на конкурсот, кои правила се однесуваат за конкретна постапка од објавен конкурс и конкретни односи, кои понатаму договорно се уредуваат. Според Судот, уставно прокламираната слобода на пазарот и претприемништвото и еднаквата правна положба на сите субјекти на пазарот што треба да ја обезбедува Републиката, не значи ограничување на законодавецот да утврдува различни услови кои ќе се применуваат врз прометот на добрата и услугите што ги извршуваат одделни субјекти на пазарот, па оттука, Судот оцени дека оспорениот член 12 став 5 од Законот, не може уставно да се проблематизира од аспект на ограничување на слободата на пазарот и претприемништвото, на што впрочем се однесуваат наводите од иницијативата.

Подносителот на иницијативата го оспорува членот 18 став 2 од Законот бидејќи смета дека ова законско решение претставувало присилно одземање од страна на државата, спротивно на членот 30 став 1 од Уставот со кој се гарантирало правото на сопственост и ставот 3 од овој член според кој 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.

Од анализата на членот 18 од Законот, произлегува дека министерот и авторот на учебникот потпишуваат договор за откупување на авторските права во кој се утврдуваат меѓусебните права и обврски. Притоа, ако авторот на учебник на конкурсот понудил дополнителна литература согласно со членот 15 став 2 од овој закон, истата е должен да ја отстапи без откуп на авторските права. Од анализата на овој член, произлегува дека и покрај тоа што ракописот за учебник на авторот е избран на конкурсот, тој може да го одбие потпишувањето на договорот, со тоа што министерот склучува договор со наредниот автор од конечната листа на избрани ракописи на учебници, односно од конечниот предлог на избрани ракописи на учебници. Согласно Законот за авторското право и сродните права, авторското право е единствено право и неразделно од авторското дело што содржи исклучиви морални права, исклучиви материјални права и други права определени со Законот. Моралните права го штитат авторот по однос на неговата лична и духовна (интелектуална) врска со делото, што значи дека во конкретниот случај, авторот има морално право самиот да одлучи дали ќе биде објавено неговото дело, кога ќе биде објавено, како и начинот на кој прв пат ќе биде објавено неговото дело. Доколку авторот смета дека со склучувањето на договорот за откупување на авторските права или на

било каков друг начин, е загрошено или повредено неговото авторско право, тој има морално право да се спротивстави на секое користење или злоупотреба на неговото дело и правата кои произлегуваат од тоа авторско дело. Исто така, авторот има и исклучиво материјално право да го користи своето дело и да дозволува или забранува користење и издавање на тоа дело. Оттука, произлегува и моралното право на авторот слободно да располага со своето авторско право кое му припаѓа исклучиво на авторот врз основа на самото создавање на делото, па и да одлучува за правната судбина, за преносот, објавувањето или издавањето на своето дело. Врз договорите кои се склучуваат согласно Законот за авторското право и сродните права, се применуваат и одредбите од Законот за облигационите односи, во кои е предвидено дека волјата на двете договорни страни е суштествена состојка на секој консенсуален, формален и товарен договор. Со склучувањето на договорот авторот на учебникот се согласил со сите суштествени состојки кои произлегуваат за двете страни, како и со правата и обврските регулирани во договорот. Во случајов, со оспорената одредба е предвиден услов, дека ако авторот на учебник на конкурсот понудил дополнителна литература поврзана со главниот предмет на конкурсот-учебникот, тогаш истиот е должен да ја отстапи без откуп на авторските права. Притоа, оваа обврска за авторот не произлегува во секој случај, туку произлегува од негова претходна согласност која не е обврзувачка и е негова слободна волја и проценка согласно со членот 15 став 2 од Законот. Тоа значи дека сепак е препуштено на правото, односно волјата на авторот, да одлучи дали ќе приложи дополнителна литература или не, при што имајќи ја предвид содржината на членот 18 од Законот кој упатува на договорно уредување на правата и обврските помеѓу двете договорни страни, како и содржината од оспорениот став 2 од истиот член, произлегува дека авторот кој понудил дополнителна литература кон учебникот, договорно ќе ги уреди прашањата во врска со отстапувањето на дополнителната литература. Од овие причини, имајќи ја предвид содржината на оспорената одредба која определува услов чие исполнување е оставено на слободна волја на понудувачите во постапка по објавен конкурс, според Судот, во случајов воопшто не станува збор за присилно одземање од страна на државата, како што се наведува во иницијативата. Ова дотолку повеќе што станува збор за дополнителна литература, односно учебно помагало (работна тетратка, вежбанка и слично) како прилог на ракописот за учебник и кој не е предмет на конкурсот, туку ракописот за учебник, за која дополнителна литература право е на авторот дали ќе ја приложи (“ако смета”-член 15 став 2 од Законот), но, не и негова обврска. Оттука,

според Судот, нема основ за проблематизира на оспорената одредба од аспект на членот 30 став 3 од Уставот.

Наводите од иницијативата дека законодавецот во Законот за учебници за основно и средно образование, употребувал несоодветни термини и институти како што е “откупување на авторски права”, кои како такви воопшто не постоеле во Законот за авторското право и сродни права, па со тоа постоела можност за погрешно толкување и примена на ваквите законски одредби, односно истото би значело ништо друго туку присилно одземање од страна на државата што било противуставно, како и наводите дека Законот за учебници за основно и средно образование вршел повреда на Законот за авторското право и сродни права каде овие термини воопшто не постоеле како такви, според овој суд, истото не претставуваат оправдан основ за изразување на сомневање во нивната согласност со Уставот во поглед владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните. Имено, точно е дека во Законот е употребен терминот "откупување на авторските права" наместо терминот "пренесување на авторски права" кој термин е употребен во Законот за авторското право и сродните права, но имајќи во вид дека авторските права се уредени со закон, така употребениот термин, според Судот, не може да доведе до поинакво регулирање на овој вид на односи во смисла на присилно одземање, бидејќи во Законот за авторските права... како леџ генералис се уредени правата на авторите над нивните дела. Оттука, според Судот, така употребуваните термини во Законот, не можат да доведат до правна несигурност на граѓаните во уредувањето на овој вид на односи. Од друга страна овој суд не е надлежен да ја оценува согласноста на одредби од еден закон со друг и да го оценува и толкува значењето на употребуваните изрази во Законот, туку е надлежен да врши оценка на согласноста на законите со Уставот и на согласноста на другите прописи со Уставот и со законите, поради што од овој аспект, оспорената одредба не може да биде предмет на уставно-судска оценка.

5. Тргувајќи од изнесеното, Судот утврди дека во конкретниот случај, не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените одредби од Законот со одредбите од Уставот.

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.265/2009)

# 183.

У.бр.141/2010

- **Засновање на работен однос на наставници во основното образование без положен стручен испит**  
- *Employment of teachers in primary education without taken specialist examination*

- Со одредбата дека на јавниот оглас за засновање на работен однос во основно училиште може да се пријави и лице без положен стручен испит и да заснова работен однос на определено време до крајот на учебната година им се овозможува на лицата да стекнат една година работен стаж заради полагање на стручен испит и да стекнат услови за засновање на работен однос на неопределено време како наставник, односно стручен соработник или воспитувач. Одредбата не е дискриминаторска за наставниот кадар со положен стручен испит, во однос на лицата кои го немале положено стручниот испит, од причина што во самиот закон јасно е разграничена статусната положба на лицата со положен стручен испит кои можат да засноваат работен однос на неопределено време во својство на наставник, стручен соработник или воспитувач и лицата кои немаат положен стручен испит и кое можат да засноваат работен однос на определено време од една година со статус на приправник.

- *The provision that a person without taken specialist examination may apply to the public notice for employment in a primary school and to be employed to a definite time until the end of the school year enables the persons to gain one year of working experience in order to take a specialist examination and gain conditions for employment to an indefinite time as a teacher, that is expert associate or educator. The provision is not discriminatory for the teaching staff who have taken the specialist examination with regard to the persons who have not taken the specialist examination, for a reason that the law itself distinguishes clearly the status position of the persons who have taken the specialist*

*examination who may be employed to an indefinite time in the capacity of a teacher, expert associate or educator and the persons who have not taken specialist examination and may become employed to a definite time of one year with the status of a trainee.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 декември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 80 став 4 од Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр. 103/2008, 33/2010 и 116/2010).

2. Наташа Станковска од Крива Паланка, 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, со оспорениот член од Законот директно се прекршувале одредбите од членот 8 став 1 алинеја 3, и членовите 9 и 32 од Уставот, бидејќи на граѓаните не им се овозможувале еднакви права, туку наставниот кадар со положен стручен испит се дискриминирал, односно бил ставен директно во понеповолна положба во однос на лицата кои го немале положено стручниот испит, бидејќи статусната положба на лицата со положен испит и стекнато звање наставник и лицата без положен испит се изедначувал, а на наставниците со положен стручен испит им се оневозможувал пристап до секое работно место под еднакви услови. Од друга страна, лицата кои го немаат положено стручниот испит кој е задолжителен во основното образование и претставува услов да се стане наставник, се ставале во привилегирана положба, односно им се овозможувал пристап на работно место наставник, иако не ги исполнувале пропишаните услови. Со оглед дека Законот за основно образование во членот 77 и членот 80 став 1 јасно пропишал кој може

да биде наставник и ги утврдил условите кои едно лице треба да ги исполнува за да биде вработено како наставник, каде како еден од задолжителните услови е пропишано кандидатот да има положен стручен испит, што укажува дека оспорениот член 7 од Законот за изменување и дополнување на Законот за основно образование бил во спротивност со Уставот и Законот.

Со оспорениот член, според подносителката, се воведувала правна нестабилност во Република Македонија бидејќи не се овозможувала ефикасна гаранција дека доследно ќе се спроведува членот 80 од Законот за основното образование и дека при изборот на наставниот кадар во целост ќе се почитува условот кандидатот да мора да го има положено стручниот испит, туку на овој начин било оставено на субјективната волја на раководителот на училиштето да може да избере врз основа на свое дискреционо право, без при тоа да ги почитува доследно критериумите определени во член 80 став 1 од Законот, со што се повредувал принципот на владеењето на правото.

Поради наведените причини со иницијативата се бара Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот член од Законот и истиот да го поништи.

3. Судот на седницата утврди дека според член 80 став 4 од Законот за основното образование, на јавниот оглас за засновање на работен однос за наставник, стручен соработник, односно воспитувач може да се пријави и лице без положен стручен испит и да заснова работен однос на определено работно време до крајот на учебната година.

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 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.

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.

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).

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, пред се, 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.

Имено, во членот 80 од Законот, 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.

Согласно ставот 1 на овој член од Законот, за наставник, стручен соработник и воспитувач може да се вработи лице коешто 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.

Согласно оспорениот став 4 на овој член од Законот, на јавниот оглас за засновање на работен однос за наставник, стручен соработник, односно воспитувач може да се пријави и лице без положен стручен испит и да заснова работен однос на определено работно време до крајот на учебната година.

Во ставот 5 на овој член од Законот е предвидено дека без положен стручен испит не може да се заснова работен однос на неопределено време.

Во член 85 од Законот со наслов „Приправнички стаж“ поблиску се уредени условите за полагање на стручниот испит за наставник, стручен соработник или воспитувач, а тоа е лицето да го помине приправничкиот стаж од една година, по што се полага испитот пред комисија.

Имено согласно ставот 1 на овој член од Законот, наставник, стручен соработник или воспитувач кој за првпат се

вработува во основно училиште е наставник-приправник, стручен соработник-приправник, односно воспитувач-приправник.

Приправничкиот стаж трае една година. (став 2)

Согласно ставот 3 на истиот член, за време на приправничкиот стаж на приправникот му припаѓа плата во висина од 80% од платата на наставникот, стручниот соработник, односно воспитувачот.

За време на приправничкиот стаж лицата од ставот (1) на овој член се оспособуваат за самостојна воспитно-образовна, односно стручна работа преку совладување на програмата за стручен испит (став 4).

Приправникот за време на приправничкиот стаж соработува со наставниците, стручните соработници, односно воспитувачите и се подготвува за стручен испит (став 5).

За време на приправничкиот стаж приправникот го следи ментор. (став 6). Менторот на приправникот го определува директорот на училиштето од редот на наставниците, односно стручните соработници или воспитувачи кои вршат работа за која се оспособува приправникот и имаат звање наставник - ментор или наставник – советник (став 7). Менторот на приправникот му подготвува програма која вклучува методска, дидактичка и друга подготовка потребна за оспособување на наставникот и за полагање испит. Менторот изработува извештај за работата на приправникот (став 8). Исто лице не може да биде ментор во исто време на повеќе од два приправника (став 9). За вршење на работа на ментор, училиштето на менторот му исплаќа надоместок во висина од 10% од платата која ќе ја прима приправникот по завршувањето на приправничкиот стаж (став 10).

Согласно ставот 11 на членот 85, приправникот по истекот на приправничкиот стаж полага стручен испит пред комисија формирана од министерот.

Во ставот 12 на истот член од Закон е предвидено дека приправникот за полагање на стручниот испит плаќа надоместок, чија висина ја утврдува министерот врз основа на реалните трошоци за спроведувањето на стручниот испит, а согласно ставот 13,

програмата за полагањето на стручниот испит на приправникот и начинот на спроведувањето на испитот ги пропишува министерот.

Од наведените две одредби од Законот за основно образование, произлегува дека, работен однос на неопределено време за наставник, стручен соработник и воспитувач во основното образование, може да се заснова само доколку лицето има положено стручен испит. Од друга страна пак, за да се положи стручниот испит, Законот предвидува лицето да мора да биде вработено, при што тоа добива статус наставник-приправник, стручен соработник-приправник, односно воспитувач-приправник. Лицето со овој статус мора да помине приправнички стаж во траење од една година, во текот на која тоа се оспособува за самостојна воспитно-образовна, односно стручна работа преку совладување на програмата за стручен испит и под менторство на наставник. Согласно законот, приправникот по истекот на приправничкиот стаж полага стручен испит пред комисија, и дури потоа, со положен стручен испит, лицето може да заснова работен однос на неопределено време како наставник, стручен соработник или воспитувач.

Оттука, според Судот, со одредбата дека на јавниот оглас за засновање на работен однос во основно училиште може да се пријави и лице без положен стручен испит и да заснова работен однос на определено време до крајот на учебната година им се овозможува на лицата да стекнат една година работен стаж заради полагање на стручен испит и да стекнат услови за засновање на работен однос на неопределено време како наставник, односно стручен соработник или воспитувач.

Наводите во иницијативата дека со оспорената одредба наставниот кадар со положен стручен испит се дискриминирал, односно бил ставен директно во понеповолна положба во однос на лицата кои го немале положено стручниот испит и дека статусната положба на лицата со положен испит и стекнато звање наставник и лицата без положен испит се изедначувал, Судот не ги прифати, од причина што во самиот закон јасно е разграничена статусната положба на лицата со положен стручен испит кои можат да засноваат работен однос на неопределено време во својство на наставник, стручен соработник или воспитувач и лицата кои немаат положен стручен испит и кое можат да засноваат работен однос на определено време од една година со статус на приправник.

За Судот, исто така, се неосновани и стравувањата на подносителката дека оспорената одредба не давала ефикасна гаранција дека доследно ќе се спроведува членот 80 од Законот за основното образование и дека при изборот на наставниот кадар во целост ќе се почитувал условот кандидатот да мора да го има положено стручниот испит, од причина што во Законот, во ставот 5 членот 80 јасно е определено дека без положен стручен испит не може да се заснова работен однос на неопределено време, така што произлегува дека статус на наставник, стручен соработник или воспитувач може да се стекне само со положен стручен испит.

Оспорената одредба, според тоа, дава можност за засновање на работен однос за стекнување со статус наставник-приправник и доколку нема ваква одредба, на јавните огласи за засновање на работен однос на определено време нема да можат да се пријават лица без положен стручен испит, со што овие лица би биле ставени во нерамноправна положба по однос на засновање на работен однос во основните училишта, односно нема да можат да го положат стручниот испит како услов за засновање на работен однос за наставник, стручен соработник и воспитувач.

Поради наведеното, Судот оцени дека оспорената одредба од Законот не содржи елементи на дискриминација по ниту еден основ, и дека не може да се постави прашањето за нејзината согласност со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителката 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 Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.141/2010)

**19. Јавно информирање**  
*19. Public information*

## **184.**

**У.бр.19/2010**

**- Престанок на мандатот на член на Комисијата за слободен пристап до информациите од јавен карактер поради осуда на кривично дело**

*- Termination of the term of office of a member of the Commission for Free Access to Information of Public Character owing to a conviction for a criminal offence*

**- Отсуството, односно фактичката спреченост да се врши функцијата поради издржување казна затвор над шест месеца, е основ за престанок на мандатот, а не видот на кривичното дело за кое е изречена правосилната судска одлука, поради што не може да се прифати дека станува збор за непрецизна одредба која не обезбедува правна сигурност на граѓаните како елемент на владеењето на правото.**

*- The absence, that is, actual prevention to perform the office owing to serving a prison term of over six months is a ground for termination of the term of office, and not the type of the criminal offence for which the effective court decision was made, owing to which it may not be accepted that this is an imprecise provision that does not ensure legal certainty of the citizens as an element of the rule of law.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 30 јуни 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 31-а став 1 алинеја 6 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер („Службен весник на Република Македонија“ бр. 13/2006, 86/2008 и 6/2010).

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.

Според подносителот на иницијативата, оспорената одредба според која функцијата на претседателот, на заменикот и на член на Комисијата им престанувала пред истекот на мандатот ако со правосилна судска одлука е осуден на казна затвор над шест месеци, била непрецизна поради тоа што не биле наведени кривичните дела кои би претставувале основ за престанок на функцијата и овозможувала престанок на функцијата за сторено кривично дело кое немало никаква врска со функцијата. Поради формулацијата на оспорената одредба која била непрецизна и нејасна и како таква не обезбедувала правна сигурност на граѓаните како елемент на владеењето на правото, истата не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9 став 2, член 13 став 1, член 14 став 1, член 51 и член 54 ставовите 1 и 3 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека според член 31-а став 1 алинеја 6 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, функцијата на претседателот, на заменикот и на член на Комисијата му престанува пред истекот на мандатот ако со правосилна судска одлука е осуден на казна затвор од над шест месеца.

4. Согласно член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, владеењето на правото е темелна вредност 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 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 слободен пристап до информации од јавен карактер се уредуваат условите, начинот и постапката за остварување на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер со кои располагаат органите на државната власт и други установи и институции утврдени со закон, органите на општините, на градот Скопје и на општините во градот Скопје, јавните установи и служби, јавните претпријатија, правни и физички лица што вршат јавни овластувања и дејност од јавен интерес, утврдени со закон (член 1 став 1).

Според член 30 од овој закон, Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер е независен државен орган, кој работи и донесува одлуки во согласност со надлежностите утврдени со овој закон.

Согласно член 31 од Законот, Комисијата е составена од претседател, негов заменик и три члена, кои функцијата ја извршуваат професионално со мандат од пет години и со право за повторен избор (став 1). Претседателот, заменикот и членовите ги именува и разрешува Собранието на Република Македонија по предлог на Комисијата за прашања на изборите и именувањата (став 2).

Според член 31-а од Законот, функцијата на претседателот, на заменикот и на член на Комисијата им престанува пред истекот на мандатот: ако престане еден од условите утврдени во членот 31 од овој закон, по лично барање, поради исполнување услови за старосна пензија утврдени со закон, поради смрт, ако со правосилна одлука му е изречена забрана за вршење на професија, дејност или должност, ако со правосилна судска одлука е осуден на



казна затвор од над шест месеца и ако Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието на Република Македонија утврди предлог за разрешување на претседателот, неговиот заменик или на член на Комисијата поради нестручно и несовесно вршење на функцијата врз основа на предлогот што го донела Комисијата со мнозинство гласови (став 1). Според став 2 на овој член, ако на претседателот, неговиот заменик или на член на Комисијата им престане функцијата пред истекот на мандатот согласно со ставот 1 на овој член, во рок од три месеца се избира претседател, негов заменик и член на Комисијата согласно со членот 31 од овој закон, а според став 3 на истиот член, мандатот на лицата од ставот 2 на овој член трае до истекот на мандатот на Комисијата.

Наводите во иницијативата за неуставноста на законската одредба според која функцијата на претседателот, на заменикот и на член на Комисијата му престанува пред истекот на мандатот ако со правосилна судска одлука е осуден на казна затвор од над шест месеца, затоа што станувало збор за преопшта и непрецизна формулација поради тоа што не биле наведени кривичните дела кои би претставувале основ за престанок на функцијата и овозможувала престанок на функцијата за сторено кривично дело кое нема никаква врска со функцијата, поради што, не обезбедувала правна сигурност на граѓаните како елемент на владеењето на правото, Судот ги оцени како неосновани.

Оспорената одредба од Законот се однесува на лице кое веќе ја врши функцијата претседател, заменик или член на Комисијата, која престанува пред истекот на мандатот од пет години заради негово осудување со правосилна судска одлука на казна затвор над шест месеца во периодот додека ја врши функцијата. Тоа претставува класичен услов за престанок на мандатот поради осуда со правосилна судска пресуда на казна затвор над шест месеца, бидејќи издржувањето на казната затвор е објективна пречка за ефективното извршување на оваа важна јавна функција, што не дава гаранција дека Комисијата успешно ќе функционира. Притоа, отсуството, односно фактичката спреченост да се врши функцијата поради издржување казна затвор над шест месеца, е основ за престанок на мандатот, а не видот на кривичното дело за кое е изречена правосилната судска одлука, како што погрешно смета подносителот, поради што Судот не прифати дека станува збор за непрецизна одредба, како што се наведува во иницијативата.

Судот имаше предвид дека отсуството од работа подолго од шест месеци поради издржување казна затвор, како основ за престанок на работниот однос на работникот, е познато и присутно решение во работното законодавство. Така, во член 99 од Законот за работни односи, 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 шест месеци или поради издржување на затворска казна ќе мора да биде отсутен од работа повеќе од шест месеци.

Тргувајќи од наведеното, Судот не го постави прашањето за согласноста на член 31-а став 1 алинеја 6 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер со член 8 став 1 алинеја 3, член 9 став 2, член 13 став 1, член 14 став 1, член 51 и член 54 ставовите 1 и 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, Игор Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.19/2010)

## **185.**

**У.бр.188/2009**

**- Право на надоместок на членови на совет на општина**

*- Right to remuneration of members of a council of a municipality*

**- 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, оспорената Одлука не е во согласност со Уставот и Законот за дополнување на Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката.**

*- Given that the contested Decision does not define the right to remuneration of the members of the Council of Negotino Municipality and civil servants-registrars for taking part in concluding marriages in accordance with Article 29-a of the Law on Supplementing the Law on Salary and Other Remunerations for Representatives in the Assembly of the Republic of Macedonia and Other Elected and Appointed Persons in the Republic, the contested Decision is not in accordance with the Constitution and the Law on Supplementing the Law on Salary and Other Remunerations of the Representatives in the Assembly of the Republic of Macedonia and Other Elected and Appointed Persons in the Republic.*

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 20 јануари 2010 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ ПОНИШТУВА Одлуката за утврдување на надоместок на членовите на Советот на општина Неготино и државните службеници-матичари за учество при склучување на бракови под бр.07-402/12 од 26.05.2009 година („Службен гласник на општина Неготино“ бр.5 од 10.07.2009).

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 Пане Трајков - градоначалник на општина Неготино, со Решение У. бр. 188/2009 од 25 ноември 2009 година поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на одлуката означена во точката 1 на оваа одлука 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.

5. 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“.

6. Согласно член 8 став 1 алинеите 3 и 9 од Уставот, владеењето на правото и локалната самоуправа се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно член 51 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон. Секој е должен да ги почитува 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 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 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 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), 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 утврди дека оспорената Одлука не е во согласност со Уставот и Законот за дополнување на Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката.

Оспорената Одлука, исто така 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.

Тргувајќи од изнесеното, Судот утврди дека оспорената одлука не е во согласност 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.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова одлука.

8. 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, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.188/2009)

## 186.

### **У.бр.189/2009**

#### **- Право на надоместок на членови на работни тела на општина**

*- Right to remuneration of members of working bodies of a municipality*

**- 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, таа не е во согласност со Уставот и Законот за дополнување на Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката.**

*- Given that the contested Decision does not define the right to remuneration of the members of the working bodies – commissions of the Council performing jobs for the Council of the Negotino Municipality for their engagement in the municipality in accordance with Article 29-a of the Law on Supplementing the Law on Salary and Other Remunerations for Representatives in the Assembly of the Republic of Macedonia and Other Elected and Appointed Persons in the Republic, it is not in accordance with the Constitution and the Law on Supplementing the Law on Salary and Other Remunerations of the Representatives in the Assembly of the Republic of Macedonia and Other Elected and Appointed Persons in the Republic.*

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 27 јануари 2010 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ ПОНИШТУВА 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 („Службен гласник на општина Неготино“ бр.5 од 10.07.2009).

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 поднесена од Пане Трајков - градоначалник на општина Неготино, со Решение У. бр. 189/2009 од 16 декември 2009 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законистоста на одлуката означена во точката 1 на оваа одлука, затоа што се постави прашањето за нејзината уставност и законитост.

5. Судот на седницата утврди дека Советот на општина Неготино на седницата одржана на 26 мај 2009 година ја донел 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.

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“.

6. Согласно член 8 став 1 алинеите 3 и 9 од Уставот, владеењето на правото и локалната самоуправа се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно член 51 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други про-писи со Уставот и со закон. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Согласно член 52 став 1 од Уставот, законите и сите други прописи се објавуваат пред да влезат во сила. Според став 4 од истата одредба, законите и другите прописи не можат да имаат

повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓа-ни-те.

Според член 45 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002) членовите на советот имаат право на надоместок за присуство на седница и надоместоци на патни и дневни трошоци во рамки утврдени со закон.

Согласно членот 100 кој е поместен во Глава ЦВ „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 “В. Надоместок на определени материјални трошоци и други примања“ се додава дел В-а со пет нови членови 29-а, 29-б, 29-в, 29-г и 29-д.

Во Делот В-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 ја предвид одредбата од членот 45 од Законот за локалната самоуправа и делот В-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 оспорената одлука не е во согласност со Уставот и 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.

Оспорената Одлука, исто така, не е во согласност и со наведените одредби од Законот за локалната самоуправа и Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката. 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.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова одлука.

8. 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, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.189/2009)

## 187.

### У.бр.169/2009

- **Поставување на телекомуникациони системи**  
- *Installation of telecommunications systems*

- **Законот за локалната самоуправа ги определил надлежностите на советот на општината, во кои не е пропишана надлежност на советот да решава за поставување на телекомуникациони системи или да издава одобренја за доставување на антени и антенски столбови.**

- *The Law on Local Self-Government defined the competences of the council of the municipalities, in which there is no stipulation of a competence of the municipality to decide on the installation of telecommunications systems or to issue approvals for communication of aeriels and aerial posts.*

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 февруари 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на законитоста на Одлуката за забрана за поставување антени и антенски столбови за мобилна телефонија и други намени и дислокација на веќе поставените во централното градско подрачје во Радовиш, број 07-991/1 од 29 мај 2009 година („Службен гласник на општина Радовиш“ број 10/2009), донесена од Советот на општина Радовиш.

2. СЕ ЗАПИРА извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

3. Страхил Гавритов од Радовиш, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на законитоста на Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорената одлука била спротивна на Законот за градење, со кој во делот на надлежноста за издавање на одобрености за градби од прва и втора категорија во која спаѓале и антени за мобилна телефонија, постапката била регулирана да се спроведува на начин и под услови утврдени со Законот и прашањето за поставување на антени и антенски столбови за мобилна телефонија и други намени не можело да се уредува со акти на Советот на општината, како што е случајот со донесувањето на оспорената одлука на Советот на општината Радовиш. Од овие причини со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на законитоста на оспорената одлука.

4. Судот на седницата утврди дека врз основа на членот 36 од Законот за локална самоуправа („Службен весник на Република Македонија бр.5/2002) и членот 21 од Статутот на општината Радовиш, Советот на општина Радовиш на седница одржана на 29 мај 2009 година, донел Одлука за забрана за поставување антени и

антенски столбови за мобилна телефонија и други намени и дислокација на веќе поставените во централното градско подрачје во Радовиш.

Според членот 1 од оваа одлука, се забранува поставување антени и антенски столбови за мобилна телефонија и други намени како и дислокација на веќе поставените антени во централното градско подрачје во Радовиш.

Со членот 2 од оваа одлука е утврдено дека таа треба да се достави до Министерството за транспорт и врски и Министерството за екологија и заштита на животната средина на Република Македонија за донесување решенија за дислокација на веќе поставените антени во централното градско подрачје и неиздавање на нови дозволи за поставување на истите.

Со членот 3 е утврдено дека оваа одлука влегува во сила со денот на донесувањето, а ќе се објави во „Службен гласник на општина Радовиш“.

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

Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002) во членот 36 ги определил надлежностите на советот на општината, меѓутоа не е пропишана надлежност на советот да решава за поставувањето на телекомуникациони системи или да уредува со свои акти односи во врска со издавање на одобренија или забрани за поставување на антени и антенски столбови за мобилна телефонија и други намени, како што е тоа определено со оспорената одлука на Советот на општината Радовиш.

Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ број 130/2009), со одредбите во дел В„Одобрение за градење“, ги уредил прашањата за категоризација на градби каде телекомуникациските центри за прием на сателитски сигнали се градби од значење за Републиката и одобрение за градење издава органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот, а електронските комуникациски мрежи и средства се во делот на градби од локално

значење и одобрение за градење издава градоначалникот на општината односно градоначалниците на општините во градот Скопје.

Во секој случај за овие градби не одлучува советот на општината, ниту тој има законско овластување со свои акти да ги уредува правата и обврските за поставување и користење на телекомуникациските градби и уреди.

Со оглед на наведеното пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорената Одлука со наведените закони и оцени дека се настанати услови, согласно членот 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија до конечното одлучување на Судот, да се запре извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорената одлука.

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

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.169/2009)

### **У.бр.169/2009**

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 7 април 2010 година, донесе

## **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА Одлуката за забрана за поставување антени и антенски столбови за мобилна телефонија и други намени и дислокација на веќе поставените во централното градско подрачје во Радовиш, број 07-991/1 од 29 мај 2009 година („Службен гласник на



општина Радовиш“ број 10/2009), донесена од Советот на општина Радовиш.

2. СЕ СТАВА НАДВОР ОД СИЛА Решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на Одлуката означена 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 Страхил Гавритов од Радовиш, со Решение У.бр.169/2009 од 3 февруари 2010 година поведе постапка за оценување на законитоста на Одлуката означена во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нејзината согласност со закон.

5. Судот на седницата утврди дека врз основа на членот 36 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија бр.5/2002) и членот 21 од Статутот на општината Радовиш, Советот на општина Радовиш на седница одржана на 29 мај 2009 година, донел Одлука за забрана за поставување антени и антенски столбови за мобилна телефонија и други намени и дислокација на веќе поставените во централното градско подрачје во Радовиш.

Според членот 1 од оваа одлука, се забранува поставување антени и антенски столбови за мобилна телефонија и други намени како и дислокација на веќе поставените антени во централното градско подрачје во Радовиш.

Со членот 2 од оваа одлука е утврдено дека таа треба да се достави до Министерството за транспорт и врски и Министерството за екологија и заштита на животната средина на Република Македонија за донесување решенија за дислокација на веќе поставените антени во централното градско подрачје и неиздавање на нови дозволи за поставување на истите.

Со членот 3 е утврдено дека оваа одлука влегува во сила со денот на донесувањето, а ќе се објави во „Службен гласник на општина Радовиш“.

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

Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002) во членот 36 ги определил надлежностите на советот на општината, во кои не е пропишана надлежност на советот да решава за поставувањето на телекомуникациони системи или да уредува со свои акти односи во врска со издавање на одобренија или забрани за поставување на антени и антенски столбови за мобилна телефонија и други намени, како што е тоа определено со оспорената одлука на Советот на општината Радовиш.

Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ број 130/2009), со одредбите во дел В, „Одобрение за градење“, ги уредил прашањата за категоризација на градби каде телекомуникациските центри за прием на сателитски сигнали се градби од значење за Републиката и одобрение за градење издава органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот, а електронските комуникациски мрежи и средства се во делот на градби од локално значење и одобрение за градење издава градоначалникот на општината односно градоначалниците на општините во градот Скопје. Имено, за овие градби не одлучува советот на општината, ниту тој има законско овластување со свои акти да ги уредува правата и обврските за поставување и користење на телекомуникациските градби и уреди.

Тргувајќи од наведеното Судот оцени дека оспорената одлука не е во согласност со наведените закони.

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

8. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. ( У.бр.169/2009)

# 188.

**У.бр.6/2010**

**- Право на надоместок на членови на совет на општина**

*- Right to remuneration of members of a council of municipality*

**- Со оглед на тоа што со оспорената Одлука правото на надоместок на членовите на Советот на општина Македонска Каменица за нивниот ангажман во општината, е утврдено во согласност со цитираните одредби 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 не може да се постави прашањето за нивната согласност со закон, како и дека наводите во иницијативата се неосновани.**

*- Given that the contested Decision defines the right to remuneration of the members of the Council of the Makedonska Kamenica Municipality for their engagement in the municipality in accordance with the quoted provisions of the Law on Supplementing the Law on Salary and Other Remunerations for Representatives in the Assembly of the Republic of Macedonia and Other Elected and Appointed Persons in the Republic, the Court judged that there may not be raised a question as to their accordance with law, and that the statements in the initiative are unfounded.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 24 февруари 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на законитоста на Одлуката за одредување на надоместок на советниците со бр.07-962/2 од 13.11.2007 година („Службен гласник на општина Македонска Каменица“ бр.17/2007).

2. Даниела Митревска од Македонска Каменица, 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. Имено, повредата на Законот се состоела во тоа што со Одлуката се утврдувал месечен надоместок на советниците за присуство на седница на Советот на општината во висина од 70% од просечната нето плата во Република Македонија, исплатена за претходната година, наместо 30% од просечната нето плата на Република Македонија исплатена во последните три месеци, па поради тоа оспорената Одлука била во спротивност со членовите 45 и 100 од Законот за локалната самоуправа.

Подносителот на иницијативата бара да се поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката, од причина што таа била спротивна на одредбите од Законот за локалната самоуправа, но не наведува аргументи за оценка на уставноста и поконкретно со кои членови од Уставот таа била во спротивност.

3. Судот на седницата утврди дека Советот на општина Македонска Каменица на седницата одржана на 13 ноември 2007 година донел одлука за одредување на надоместок на советниците, бр.07-962/2.

Според член 1 од ова одлука, на членовите на советот на ЕЛС Македонска Каменица им припаѓа месечен надоместок за присуство на седница во висина од 70% од просечна месечна нето плата во Републиката исплатена за претходната година.

Според член 2 од Одлуката, на претседателот на Советот на ЕЛС Македонска Каменица за организирањето и раководењето со работата на Советот надоместокот од членот 1 се зголемува за 30%.

Според член 3 од Одлуката, месечниот надоместок за присуство на седници на советници се исплатува за присуство на сите

седници на советот. Според став 2 од овој член, месечниот надоместок за присуство на седници на советот се намалува за 30% за секое отсуство од седница на советот. Според став 3 од овој член, месечниот надоместок за присуство на седници на советот не се исплатува доколку членот на советот не присуствувал на ниту една седница во тековниот месец. Според став 4 од овој член, месечниот надоместок за присуство на седниците не се исплатува доколку советот во тековниот месец не одржал седница.

Со член 4 од Одлуката се утврдува дека оваа одлука стапува во сила осмиот ден од денот на донесувањето а ќе се објави во Службен гласник на општина М.Каменица.

4. Според член 45 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002) членовите на Советот имаат право на надоместок за присуство на седница и надоместоци на патни и дневни трошоци во рамки утврдени со закон.

Согласно членот 100 кој е поместен во Глава XV „Преодни и завршни одредби“ до донесувањето на законот од членот 45 на овој закон членовите на советот ќе примаат надоместок за присуство на седница на советот без оглед на нејзиното времетраење, најмногу до 30% од просечната месечна нето плата во Република Македонија исплатена во последните три месеци, а надоместоците за патните и дневните трошоци ќе им се исплатуваат според прописите кои се однесуваат на државните службеници.

Според член 1 од Законот за дополнување на Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката („Службен весник на Република Македонија“ бр. 121/2007) во Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката („Службен весник на СРМ“ број 36/90 и „Службен весник на Република Македонија“ број 38/91, 23/97, 37/2005 и 84/2005), по Дел “V. Надоместок на определени материјални трошоци и други примања“ се додава дел V-а со пет нови членови 29-а, 29-б, 29-в, 29-г и 29-д.

Во Делот V-а, се предвидени надоместоците на членовите на советите на општините и на членовите на Советот на градот Скопје.

Според член 29-а, од наведениот закон на членовите на советите на општините и на членовите на Советот на градот Скопје им припаѓа месечен надоместок за присуство на седниците на советот и надоместок на патните и дневните трошоци. Според ставот 2 на истиот член, средствата за исплата на надоместоците од ставот 1 на овој член се обезбедуваат во буџетот на општината и во Буџетот на градот Скопје.

Според член 29-б од наведениот закон месечниот надоместок за присуство на седници на советот се утврдува во процентуален износ од просечната месечна нето плата во Републиката исплатена за претходната година, но не повеќе од 70%, а со измените и дополнувањата на овој закон во („Службен весник на Република Македонија“ бр.161/2008), овој процент е зголемен и изнесува 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 В-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 Советот на општина Македонска Каменица за нивниот ангажман во општината, е утврдено во согласност со цитираните одредби 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 не може да се постави прашањето за нивната согласност со закон, како и дека наводите во иницијативата се неосновани.

Тргувајќи од наведеното, Судот утврди дека не може да се поставува прашањето на согласноста на оспорената одлука 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

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.6/2010)

## 189.

### У.бр.228/2009

**- Право на советниците на посебен надоместок за работа на внатрешните и надворешните членови на комисиите на советот на општината и надоместоци за склучување на бракови**

*- Right of the councillors to a special remuneration for the work in the internal and external members of the commissions of the council of the municipality and remunerations for concluding marriages*

- Со оглед на тоа што Законот за локалната самоуправа и Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката, не предвидуваат право на советниците на посебен надоместок за работа на внатрешните и надворешните членови на комисиите на советот на општината и надоместоци за склучување на бракови, какво што право е определено со одредбите од членот 1 и членот 2 од оспорената одлука, оспорената одлука не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот и со законите.

*- Given that the Law on Local Self-Government and the Law on Salary and Other Remunerations for Representatives in the Assembly of the Republic of Macedonia and Other Elected and Appointed Persons in the Republic do not envisage a right of the councillors to a special remuneration for the work in the internal and external members of the commissions of the council of the municipality and remunerations for concluding marriages, which right is defined in the provisions of Article 1 and Article 2 of the contested decision, the contested decision is not in harmony with Article 8 paragraph 1 line 3 and Article 51 of the Constitution and laws.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 7 јули 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за месечниот надоместок на членовите на Советот, за присуство на седници на Советот, за внатрешни и надворешни членови на Комисиите, надоместоци за склучување на бракови и друго, број 07-736/7, донесена на седница на Советот на Општина Желино, на ден 05.08.2009 година, објавена во “Службен



гласник на Општина Желино” за 2009 година, број 11 од 23.09.2009 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. Фатмир Изаири, градоначалник на Општина Желино, на Уставниот суд на Република Македонија, му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот, означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, Советот на општина Желино, спротивно на одредбите од Законот за локалната самоуправа и Законот за плата и други надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката, ја донел оспорената одлука, во која биле предвидени надоместоци за членовите на Советот на општината кои не биле предвидени во цитираните законски прописи, од кои причини оспорената одлука не била во согласност со Уставот на Република Македонија и цитираните закони.

4. Судот на седницата утврди дека Советот на Општина Желино, на седницата одржана на 05.08.2009 година, врз основа на членовите 32 и 45 од Законот за локалната самоуправа (“Службе весник на Република Македонија”, број 5/2002), одредби на Законот за изменување и дополнување на Законот за плата и други надоместоци на избраните и именуваните лица во Република Македонија и членовите 22, 23, 26 и 27 од Статутот на општината Желино, “Службено гласило” број 10/2006, донел Одлука за месечен надоместок на членови на Советот, за присуство на седници на Советот, за внатрешни и надворешни членови на комисиите, надоместоци за склучување на бракови и друго.

Со член 1 од оспорената одлука, бил утврден месечниот надоместок на членовите на Советот, за присуство на седници на Советот, надоместоците на внатрешните и надворешните членови на комисиите, надоместоците за склучување на бракови и други надоместоци кои произлегувале за вршење на неопходни работи.

Според членот 2 од оспорената одлука, месечниот надоместок за присуство на седници на Советот, бил утврден во процентуален износ од 84% од просечната месечна нето плата во

Република, исплатена за претходната година. За внатрешните и надворешните членови на комисиите, надоместокот за дневница бил утврден на 1.000,00 денари и за учество во склучување на бракови, надоместокот за дневница бил утврден по 1.000,00 денари неделно (без оглед на склучените бракови во текот на неделата).

Во член 3 од оспорената одлука, било определено и дека на членовите на Советот на општина и на членовите на комисиите на Советот, надоместоците за патни и дневни трошоци, кои произлегувале од редовното вршење на функциите, за службено патување во земја и надвор од земјата, им се исплаќале според прописите кои се однесувале на државните службеници, вработени во општинската администрација.

Со членот 4 од оспорената одлука, било определено дека со донесувањето на Одлуката, престанувала да важи Одлуката бр. 07-1085/5 од 12.11.2007 година која ја регулирала оваа материја, а според член 5, оспорената одлука влегувала во сила со денот на донесувањето и ќе се објавела во службено гласило на општината.

5. Согласно членот 8 став 1 алинеи 3 и 9 од Уставот на Република Македонија владеењето на правото и локалната самоуправа се утврдени како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Со членот 51 од Уставот, во Република Македонија е определено дека законите мора да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Според членот 45 од Законот за локалната самоуправа, членовите на советот имаат право на надоместок за присуство на седници и надоместок на патните и дневните трошоци, во рамките утврдени со закон.

Со членот 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”, број 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 “В. Надоместок на определени материјални трошоци и други примања”, додаден е нов “Дел В-а Надоместоци на членовите на советите на општините и на членовите на Советот на градот Скопје” со пет нови членови 29-а, 29-б, 29-в, 29-г и 29-д.

Со членот 29-а се уредува дека 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, а средствата за исплата на надоместоците се обезбедуваат во буџетот на општината и во Буџетот на градот Скопје.

Според членот 29-б од Законот, месечниот надоместок за присуство на седници на советот се утврдува во процентуален износ од просечната месечна нето плата во Републиката исплатена за претходната година, но не повеќе од 70%, а висината на месечниот надоместок за присуство на седниците се утврдува со одлуката за извршување на буџетот на општината и Буџетот на градот Скопје.

Со членот 29-д од Законот, е определено дека на членовите на советот 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 во странство според прописите кои се однесуваат на државните службеници вработени во општинската администрација и во администрацијата во градот Скопје.

Со членот 4 од Законот за изменување 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”, број 161/2008), во членот 29-б бројот “70” е заменет со бројот “84”. Наведената измена се однесува на месечниот надоместок за присуство на седници на советот и била во примена во времето на донесувањето на оспорената одлука.

Од анализата на одредбите од членот 45 од Законот за локалната самоуправа и членот 29-а од 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.

Овие одредби не предвидуваат право на други надоместоци на членовите на советот, како што е на пример за ангажираност на членови (внатрешни и надворешни) во работни тела-комисии и за ангажираност на членовите на советот за склучување на бракови. Имено, со одредбите од Законот за локалната самоуправа се решени прашањата за правото и висината на надоместокот на членовите на советот за присуство на седница на советот и за патните и дневните трошоци кои ги упатува на регулативата од Законот за државните службеници, а во конкретниот случај Судот утврди дека Советот на општина Желино, определува надоместоци во висина каква што доносителот на актот тоа го сметал за потребно без притоа да постои законски основ за определување на тие надоместоци.

Со оглед на тоа што Законот за локалната самоуправа и Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката, не предвидуваат право на советниците на посебен надоместок за работа на внатрешните и надворешните членови на комисиите на советот на општината и надоместоци за склучување на бракови, какво што право е определено со одредбите од членот 1 и членот 2 од оспорената одлука, пред Судот се постави прашањето за согласноста и со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

Врз основа на гореизнесеното, Судот утврди дека во случајов основано се постави прашањето за согласноста на оспорената одлука со Уставот и законите.

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.228/2009)

## У.бр.228/2009

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 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 22 септември 2010 година, донесе

### О Д Л У К А

1. СЕ ПОНИШТУВА Одлуката за месечниот надоместок на членовите на Советот, за присуство на седници на Советот, за внатрешни и надворешни членови на Комисиите, надоместоци за склучување на бракови и друго, број 07-736/7, донесена на седница на Советот на Општина Желино, на 05.08.2009 година, објавена во “Службен гласник на Општина Желино” за 2009 година, број 11 од 23.09.2009 година.

2. СЕ СТАВА ВОН СИЛА Решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземаат 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 поднесена иницијатива од Фатмир Изаири, градоначалник на Општина Желино, со Решение У.бр. 228/2009 од 7 јули 2010 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 основано се постави прашањето за согласноста на оспорената одлука со Уставот и Законот.

5. Судот на седницата утврди дека Советот на Општина Желино, на седницата одржана на 05.08.2009 година, врз основа на членовите 32 и 45 од Законот за локалната самоуправа (“Службе весник на Република Македонија”, број 5/2002), одредби на Законот за изменување и дополнување на Законот за плата и други надоместоци на избраните и именуваните лица во Република Македонија и членовите 22, 23, 26 и 27 од Статутот на општината Желино,

“Службено гласило” број 10/2006, донел Одлука за месечен надоместок на членови на Советот, за присуство на седници на Советот, за внатрешни и надворешни членови на комисиите, надоместоци за склучување на бракови и друго.

Со членот 1 од оспорената одлука, бил утврден месечниот надоместок на членовите на Советот, за присуство на седници на Советот, надоместоците на внатрешните и надворешните членови на комисиите, надоместоците за склучување на бракови и други надоместоци кои произлегувале за вршење на неопходни работи.

Според членот 2 од оспорената одлука, месечниот надоместок за присуство на седници на Советот, бил утврден во процентуален износ од 84% од просечната месечна нето плата во Република, исплатена за претходната година. За внатрешните и надворешните членови на комисиите, надоместокот за дневница бил утврден на 1.000,00 денари и за учество во склучување на бракови, надоместокот за дневница бил утврден по 1.000,00 денари неделно (без оглед на склучените бракови во текот на неделата).

Во членот 3 од оспорената одлука, било определено и дека на членовите на Советот на општина и на членовите на комисиите на Советот, надоместоците за патни и дневни трошоци, кои произлегувале од редовното вршење на функциите, за службено патување во земја и надвор од земјата, им се исплаќале според прописите кои се однесувале на државните службеници, вработени во општинската администрација.

Со членот 4 од оспорената одлука, било определено дека со донесувањето на Одлуката, престанувала да важи Одлуката бр. 07-1085/5 од 12.11.2007 година која ја регулирала оваа материја, а според член 5, оспорената одлука влегувала во сила со денот на донесувањето и ќе се објавела во службено гласило на општината.

6. Согласно членот 8 став 1 алинеи 3 и 9 од Уставот на Република Македонија владеењето на правото и локалната самоуправа се утврдени како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Со членот 51 од Уставот, во Република Македонија е определено дека законите мора да бидат во согласност со Уставот, а

сите други прописи со Уставот и со закон. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Според членот 45 од Законот за локалната самоуправа, членовите на советот имаат право на надоместок за присуство на седници и надоместок на патните и дневните трошоци, во рамките утврдени со закон.

Со членот 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”, број 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 “В. Надоместок на определени материјални трошоци и други примања”, додаден е нов “Дел В-а Надоместоци на членовите на советите на општините и на членовите на Советот на градот Скопје” со пет нови членови 29-а, 29-б, 29-в, 29-г и 29-д.

Со членот 29-а се уредува дека 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, а средствата за исплата на надоместоците се обезбедуваат во буџетот на општината и во Буџетот на градот Скопје.

Според членот 29-б од Законот, месечниот надоместок за присуство на седници на советот се утврдува во процентуален износ од просечната месечна нето плата во Републиката исплатена за претходната година, но не повеќе од 70%, а висината на месечниот надоместок за присуство на седниците се утврдува со одлуката за извршување на буџетот на општината и Буџетот на градот Скопје.

Со членот 29-д од Законот, е определено дека на членовите на советот 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 во странство според прописите кои се однесуваат на државните службеници вработени во општинската администрација и во администрацијата во градот Скопје.

Со членот 4 од Законот за изменување 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”, број 161/2008), во членот 29-б бројот “70” е заменет со бројот “84”. Наведената измена се однесува на месечниот надоместок за присуство на седници на советот и била во примена во времето на донесувањето на оспорената одлука.

Од анализата на одредбите од членот 45 од Законот за локалната самоуправа и членот 29-а од Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката, Судот утврди дека законодавецот го утврдил правото на надоместок за присуство на седница и правото на надоместок на патни и дневни трошоци за членовите на советот.

Судот утврди дека овие одредби не предвидуваат право на други надоместоци на членовите на советот, како што е на пример за ангажираност на членови (внатрешни и надворешни) во работни тела-комисии и за ангажираност на членовите на советот за склучување на бракови. Имено, со одредбите од Законот за локалната самоуправа се решени прашањата за правото и висината на надоместокот на членовите на советот за присуство на седница на советот и за патните и дневните трошоци кои ги упатува на регулативата од Законот за државните службеници, а во конкретниот случај Судот утврди дека Советот на општина Желино, определува надоместоци во висина каква што доносителот на актот тоа го сметал за потребно без притоа да постои законски основ за определување на тие надоместоци.

Со оглед на тоа што Законот за локалната самоуправа и Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката, не предвидуваат право на советниците на посебен надоместок за работа на внатрешните и надворешните членови на комисиите на советот на општината и надоместоци за склучување на бракови, какво што право е определено со одредбите од членот 1 и членот 2 од оспорената одлука, Судот утврди дека оспорената одлука не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот и со законите.



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

8. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.228/2009)

## 190.

**У.бр.148/2010**

**- Одржување на јавната чистота**

*- Maintenance of public cleanliness*

**- Одржувањето на јавната чистота надлежниот, субјект го врши во рамки на своите надлежности во општината, и за таа услуга сите корисници еднакво, во рамки на законските критериуми ќе треба да го понесат финансискиот товар на надоместокот, без оглед дали постојано или непостојано живеат во сопствените станovi во општината.**

*- The subject performs the maintenance of public cleanliness within the frameworks of its competences in the municipality, and for that service all users should equally, within the frameworks of the legal criteria, bear the financial burden of the remuneration, irrespective of whether they live permanently or not in their apartments in the municipality.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 27 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 27 октомври 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на членот 4 ставови 1 и 2 од Одлуката за одржување на јавна чистота и утврдување надоместок за одржувањето на јавната чистота број 07-2285/16 од 14 септември 2009 година („Службен гласник на општина Охрид“ бр.9/2009), донесена од Советот на општина Охрид.

2. СЕ ЗАПИРА извршувањето на поединечните акти или дејствија донесени, односно преземени врз основа на одредбите од Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

3. Здружението на граѓани „Љубители на љубанишкиот крај“ и Месна заедница „Љубаништа“ во општина Охрид, Никола Петковски од Битола, Димитрија Атанасовски од Скопје и Светислав Здравев од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на членот 4 ставови 1 и 2 од Одлуката означена во точката 1 од ова решение. Во иницијативите се наведува дека со оспорените одредби од Одлуката на Советот на општина Охрид, било предвидено за едни граѓани надоместокот за одржување јавна чистота да изнесува 70, 60, 50 и 40 денари месечно, а за други граѓани, за истата услуга за одржување на јавната чистота, да изнесува 125,00 денари за секој месец од годината, односно вкупно 1500,00 денари годишно, што значело за 55,00 денари повеќе од максималниот износ од 70 денари, а уште повеќе и од другите износи кои се наведени. Оваа разлика била направена според класификацијата на граѓаните на оние кои постојано живеат во сопствените станови во општината Охрид и на оние кои повремено живеат во сопствените станови во општината Охрид, па врз основа на таквата неправилна поделба на граѓаните, било определено дека тие ќе треба да плаќаат различен надоместок, односно повисокиот финансиски товар е определен за повремените жители во Охрид. На овој начин со оспорените одредби од Одлуката граѓаните се ставале во нерамно-правна положба.

Во иницијативите, исто така, се укажува дека плаќањето на надоместокот се однесувало за иста услуга - одржување јавна чистота, а не за различен вид услуги, па не било јасно зошто корисниците биле задолжени со различен надоместок за плаќање на услугата која како таква била обврска да ја врши надлежното Јавно

претпријатие „Охридски Комуналец“ - Охрид. Од друга страна, неспорно био дека Законот за јавната чистота во членот 24 ставови 1 и 3, како и во други одредби од Законот, не предвидел како критериум за определување на надоместокот да биде постојаното или привременото живеење во становите на сопствениците, односно на граѓани кои живеат постојано и кои не живеат постојано во сопствените станови во Охрид, па оттука во отсуство на законска определба, Советот на општината Охрид со својата Одлука не можел да врши вакви поделби на корисниците и во зависност од тоа да определува различни давачки за граѓаните, надвор од законските критериуми. Од овие причини во иницијативите се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорените одредби од Одлуката, како несогласни со членот 8 став 1 алинеја 3, членот 9 и членот 51 од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека во членот 4 став 1 од Одлуката е предвидено за физичките лица, односно за домаќинствата кои постојано живеат на територијата на општината Охрид надоместокот за одржување на јавната чистота да изнесува 70, 60, 50 и 40 денари месечно. Надоместокот е утврден во зависност од местоположбата на живеалиштето по категории, односно реони, утврдени со Годишната програма наведена во член 2 од оваа одлука.

Според ставот 2 од овој член од Одлуката, за сопствениците на семејни згради и сопствениците на станови во колективни згради кои не живеат постојано во станбениот објект надоместокот изнесува 1500,00 денари годишно.

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

Согласно членот 9 став 2 од Уставот, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Согласно членот 51 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и законите.

Законот за комунални дејности („Службен весник на Република Македонија“ бр.45/1997, 23/1999, 45/2002, 16/2004 и 5/2009) определил дека вршењето на комуналните дејности е од јавен

интерес и дека во комунални дејности, меѓу другото, спаѓаат обработката и депонирањето на комунален цврст отпад и одржување на јавна чистота во градски и други населби. Комуналната дејност – изнесување и депонирање на смет можат да ја вршат јавни претпријатија за комунални дејности основани од општината кои како даватели на услугата можат да се овластат да ја утврдуваат и висината на цената и начинот на плаќање на оваа комунална дејност по претходна согласност на основачот. Средствата за вршење на комуналните дејности се остваруваат од цената на комуналните услуги која корисникот треба редовно да ја плаќа.

Законот за јавна чистота („Службен весник на Република Македонија“ бр.111/2008, 64/2009, 88/2010 и 114/2010) ги уредува 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. Со членот 10 од овој Закон е предвидено дека за поблиско уредување на односите за одржување на јавната чистота советот на општината, советите на општините на градот Скопје и Советот на градот Скопје донесува одлука. Со одредбите од членовите 24 и 25 од Законот, се уредени прашањата кои се однесуваат на средствата за одржување на јавната чистота.

Според наведените одредби од Законот, за одржување на јавната чистота се плаќа надоместок чија висина ја утврдува советот на општината, советите на општините на градот Скопје и Советот на градот Скопје, во зависност од изградената, уреденоста на јавните површини и потребата - обемот за одржувањето на јавните површини на нивното подрачје (член 24 ставови 1 и 2). На основата на овие законски критериуми, во ставот 3 од членот 24 од Законот, е определено дека 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.

Имено, советот на општината има законско овластување со свој акт да определи колку ќе се плаќа услугата за одржување јавна чистота од страна на корисниците.

Врз основа на ова законско овластување, Советот на општина Охрид, ја донел Одлуката за одржување на јавна чистота и утврдување надоместок за одржување на јавната чистота.

Во членот 3 од оваа одлука, Советот на општината утврдил дека за одржување на јавната чистота се плаќа надоместок и висината на надоместокот се утврдува врз основа на изграденоста, уреденоста на јавните површини на територијата на општина Охрид и потребата - обемот за одржување на јавната чистота во зависност од местоположбата на живеалиштата на домаќинствата, односно седиш-тата на правните лица и деловните единици како и видот на дејноста што ја вршат.

Меѓутоа, со оспорените одредби од членот 4 од Одлуката се утврдува дека само за физичките лица односно домаќинствата кои постојано живеат на територијата на општината Охрид надоместокот за одржување на јавната чистота изнесува 70, 60, 50 и 40 денари месечно, зависно од местоположбата на живеалиштето по категории, односно реони, утврдени со Годишната програма наведена во членот 2 од Одлуката.

За сопствениците на семејни згради и сопствениците на станови во колективни згради кои не живеат постојано во станбениот објект надоместокот изнесува 1.500,00 денари годишно.

Од изнесеното Судот утврди дека надоместокот за давањето на комуналната услуга - одржување на јавна чистота, е комунална давачка за чие определување со Законот за јавната чистота се уредени критериумите, односно висината на надоместокот е детерминирана со параметрите во членот 24 од Законот за јавна чистота во кои не е предвидено дека постојаното или непостојаното живеење на сопствениците на становите во општината, е елемент за определување на надоместокот, ниту тоа може да биде објективен и прифатлив критериум во однос на корисниците на услугата и нивните права и обврски. Ова особено што субјектот што ја дава услугата, за тоа е со закон обврзан како вршење на работи и задачи во рамки на своите надлежности и не станува збор за различен вид на услуги насочени кон различни корисници на тие услуги, туку станува збор за еден вид на услуга - одржување јавна чистота, во интерес на урбаното подрачје, за кое сите корисници, еднакво во рамки на законските критериуми ќе треба да го понесат финансискиот товар на надоместокот, без оглед дали постојано или непостојано живеат во сопствените станови во општината Охрид.

Според Судот, за одредбите од членот 4 ставови 1 и 2 од Одлуката, може да се постави прашањето на согласноста со членот 8

став 1 алинеја 3, членот 9 и членот 51 од Уставот, како и со членот 24 од Законот за јавна чистота.

Судот, исто така, оцени дека во случајов се настапени условите од член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за донесување временна мерка за запирање на извршување на поединечните акти или дејствија врз основа на оспорените одредби од Одлуката.

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.148/2010)

### **У.бр.148/2010**

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 22 декември 2010 година, донесе

## **О Д Л У К А**

1. СЕ ПОНИШТУВА членот 4 ставови 1 и 2 од Одлуката за одржување на јавна чистота и утврдување надоместок за одржувањето на јавната чистота број 07-2285/16 од 14 септември 2009 година („Службен гласник на општина Охрид“ бр.9/2009), донесена од Советот на општина Охрид.

2. СЕ СТАВА ВОН СИЛА Решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија донесени, односно преземени врз основа на одредбите од 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 поднесена иницијатива од Здружението на граѓани „Љубители на љубанишкиот крај“ и Месната заедница „Љубаништа“ во општина Охрид, Никола Петковски од Битола, Димитрија Атанасовски од Скопје и Светислав Здравев од Скопје, со Решение У.бр.148/2010 од 27 октомври 2010 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредбите од Одлуката означена во точката 1 од оваа одлука. Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорените одредби од Одлуката со Устав и закон.

5. Судот на седницата утврди дека во членот 4 став 1 од Одлуката е предвидено за физичките лица, односно за домаќинствата кои постојано живеат на територијата на општината Охрид надоместокот за одржување на јавната чистота да изнесува 70, 60, 50 и 40 денари месечно. Надоместокот е утврден во зависност од местопо-ложбата на живеалиштето по категории, односно реони, утврдени со Годишната програма наведена во член 2 од оваа одлука.

Според ставот 2 од овој член од Одлуката, за сопствениците на семејни згради и сопствениците на станови во колективни згради кои не живеат постојано во станбениот објект надоместокот изнесува 1500,00 денари годишно.

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

Согласно членот 9 став 2 од Уставот, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Согласно членот 51 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и законите.

Законот за комунални дејности („Службен весник на Република Македонија“ бр.45/1997, 23/1999, 45/2002, 16/2004 и 5/2009) определил дека вршењето на комуналните дејности е од јавен интерес и дека во комунални дејности, меѓу другото, спаѓаат обработката и депонирањето на комунален цврст отпад и одржување

на јавна чистота во градски и други населби. Комуналната дејност – изнесување и депонирање на смет можат да ја вршат јавни претпријатија за комунални дејности основани од општината кои како даватели на услугата можат да се овластат да ја утврдуваат и висината на цената и начинот на плаќање на оваа комунална дејност по претходна согласност на основачот. Средствата за вршење на комуналните дејности се остваруваат од цената на комуналните услуги која корисникот треба редовно да ја плаќа.

Законот за јавна чистота („Службен весник на Република Македонија“ бр.111/2008, 64/2009, 88/2010 и 114/2010) ги уредува 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. Со членот 10 од овој Закон е предвидиено дека за поблиско уредување на односите за одржување на јавната чистота советот на општината, советите на општините на градот Скопје и Советот на градот Скопје донесува одлука. Со одредбите од членовите 24 и 25 од Законот, се уредени прашањата кои се однесуваат на средствата за одржување на јавната чистота.

Според наведените одредби од Законот, за одржување на јавната чистота се плаќа надоместок чија висина ја утврдува советот на општината, советите на општините на градот Скопје и Советот на градот Скопје, во зависност од изградената, уреденоста на јавните површини и потребата - обемот за одржувањето на јавните површини на нивното подрачје (член 24 ставови 1 и 2). На основата на овие законски критериуми, во ставот 3 од членот 24 од Законот, е определено дека 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.

Имено, советот на општината има законско овластување со свој акт да определи колку ќе се плаќа услугата за одржување јавна чистота од страна на корисниците.

Врз основа на ова законско овластување, Советот на општина Охрид, ја донел Одлуката за одржување на јавна чистота и утврдување надоместок за одржување на јавната чистота.



Во членот 3 од оваа одлука, Советот на општината утврдил дека за одржување на јавната чистота се плаќа надоместок и висината на надоместокот се утврдува врз основа на изграденоста, уреденоста на јавните површини на територијата на општина Охрид и потребата - обемот за одржување на јавната чистота во зависност од местоположбата на живеалиштата на домаќинствата, односно седиштата на правните лица и деловните единици како и видот на дејноста што ја вршат.

Меѓутоа, Судот утврди дека со оспорените одредби од членот 4 од Одлуката се утврдува дека само за физичките лица односно домаќинствата кои постојано живеат на територијата на општината Охрид надоместокот за одржување на јавната чистота изнесува 70, 60, 50 и 40 денари месечно, зависно од местоположбата на живеалиштето по категории, односно реони, утврдени со Годишната програма наведена во членот 2 од Одлуката. За сопствениците на семејни згради и сопствениците на станови во колективни згради кои не живеат постојано во станбениот објект надоместокот изнесува 1.500,00 денари годишно.

Од изнесеното Судот утврди дека надоместокот за давањето на комуналната услуга - одржување на јавна чистота, е комунална давачка за чие определување со Законот за јавната чистота се уредени критериумите, односно висината на надоместокот е детерминирана со параметрите во членот 24 од Законот за јавна чистота во кои не е предвидено дека постојаното или непостојаното живеење на сопствениците на становите во општината, е елемент за определување на надоместокот, ниту тоа може да биде објективен и прифатлив критериум во однос на корисниците на услугата и нивните права и обврски. Ова особено што субјектот што ја дава услугата, за тоа е со закон обврзан како вршење на работи и задачи во рамки на своите надлежности и не станува збор за различен вид на услуги насочени кон различни корисници на тие услуги, туку станува збор за еден вид на услуга - одржување јавна чистота, во интерес на урбаното подрачје, за кое сите корисници, еднакво во рамки на законските критериуми ќе треба да го понесат финансискиот товар на надоместокот, без оглед дали постојано или непостојано живеат во сопствените станови во општината Охрид.

Тргувајќи од изнесеното, Судот оцени дека одредбите од членот 4 ставови 1 и 2 од Одлуката не се во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3, членот 9 и членот 51 од Уставот, како и со членот 24 од Законот за јавна чистота.

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

8. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.148/2010)

## 191.

### **У.бр.136/2010**

#### **- Определување на надлежноста и самостојноста на општините**

*- Determination of the competence and autonomy of municipalities*

**- Со определбата на законодавецот општините да се задолжуваат во земјата и странство, според другото и врз основа на соодветни одредби од Законот за јавниот долг не се навлегува во изворни надлежности и самостојноста на општините.**

*- The determination of the legislator for the municipalities to become indebted in the country and abroad, inter alia also based on corresponding provisions of the Law on Public Debt, does not interfere into the original competences and autonomy of the municipalities.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 3 и 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седница одржана на 27 октомври 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 4 став 1 во делот: „со овој закон“, член 4 став 2 во делот: „овој закон“, член 4 ставови 3, 4, 5, 6 и 7, член 23 став 6, член 24-а и Насловот на поглавјето IV во делот: „општините, општините во градот Скопје и градот Скопје“ од Законот за јавен долг („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005 и 88/2008).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 16 став 4, член 25, член 26 став 1 во делот: „општините во градот Скопје“ и член 26 став 4 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Тодор Петров од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за оценување на уставноста на одредби и делови од одредби од Законот означен во точките 1 и 2 од ова решение.

Подносителот на иницијативата ги цитира член 8 став 1 алинеи 4 и 9 од Уставот и наведува дека со Законот за изменување и дополнување на Законот за јавен долг („Службен весник на Република Македонија“ бр.88/2008) локалната самоуправа се сведувала на дел од државната власт, спротивно на Уставот, бидејќи во постапките за задолжувањето општините се упатувале на процедури утврдени за институциите на законодавната, извршната и судската власт. Исто така, последната измена на Законот била донесена само со мнозинство од присутните пратеници, но не и со мнозинство гласови и од присутните пратеници кои им припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија, што било спротивно на членот 114 од Уставот.

Со оглед на тоа што во наведениот закон биле инкорпорирани одредби за задолжувањето на општините, што навлегувало во нивните изворни надлежности по прашањата за локалното финансирање со оспорените одредби законодавецот внел збрка и спротивно на членот 8 од Уставот, локалната самоуправа ја свел на дел од законодавната, извршната и судската власт.

Врз основа на наведеното подносителот на иницијативата предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби и делови од одредби, а потоа истите да ги

поништи. Воедно, се предлага донесување на решение согласно членот 27 од Деловникот на Уставниот суд.

Во прилог на иницијативата се прилагаат неколку дописи на Министерството за финансии, од чија содржина, според подносителот на иницијативата произлегувало дека истото ги узурпира правата на општините.

4. Судот на седницата утврди дека, Според член 4 став 1 од Законот, задолжувањето на општините, јавните претпријатија и трговските друштва кои се во целосна или во доминантна сопственост на општините се врши во согласност со овој закон и со Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа.

Задолжувањето на општините во градот Скопје, градот Скопје, јавните претпријатија и трговските друштва кои се во целосна или во доминантна сопственост на општините во градот Скопје и градот Скопје се врши во согласност со овој закон, Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа и со Законот за градот Скопје (став 2).

Начинот и постапката за задолжувањето на општините, јавните претпријатија и трговските друштва кои се во целосна или доминантна сопственост на државата, општините, општините во градот Скопје и градот Скопје, поблиску ги пропишува Владата на Република Македонија (став 3).

Сервисирањето на обврските настанати со задолжување на општините, општините во градот Скопје и градот Скопје го вршат општините, општините во градот Скопје и градот Скопје (став 4).

Во случај кога Република Македонија се задолжува и им ги отстапува на користење средствата на општините, општините во градот Скопје и градот Скопје со позајмување преку државата (op-lending), сервисирањето на обврските го врши општината, општината во градот Скопје и градот Скопје кои се крајни корисници на средствата добиени со задолжување на Република Македонија (став 5).

Во случај кога Министерството за финансии, во име на општината, општината во градот Скопје и градот Скопје, ќе изврши сервисирање на обврската од ставот 4 на овој член, Министерството за финансии има право на наплата на побарувањето кое вклучува главнина, камата, затезна камата и други трошоци настанати заради

неможност на општината, општината во градот Скопје и градот Скопје како краен корисник на задолжувањето, да изврши сервисирање на обврската на датумот на пристигнување (став 6).

Според ставот 7 од истиот член од Законот, доколку општините, општините во градот Скопје и градот Скопје не извршат плаќање на побарувањето од ставот 5 од овој член кон Министерството за финансии, Министерството за финансии има право:

- да насочи средства од буџетската сметка на општината, општината во градот Скопје и градот Скопје на сметката на Буџетот на Република Македонија, до износ потребен за наплата на побарувањето и/или

- да задржи дел од дотациите кои треба да се распределат на општината, општината во градот Скопје и градот Скопје, до износ потребен за наплата на побарувањето.

Ставот 1 од членот 4 се оспорува во делот: „со овој закон“, ставот 2 во делот: „овој закон“, а останатите ставови (3 до 7) се оспоруваат во целина.

Во оспорениот член 16 став 4 од Законот е предвидено дека, во преговорите од ставот 2 на овој член задолжително учествуваат претставници од Министерството за финансии и други овластени претставници избрани од Владата на Република Македонија.

Според членот 23 став 6 од Законот, доколку носителот на јавниот долг, во чие име е издадена државна гаранција, е општина, општина во градот Скопје и градот Скопје, јавно претпријатие или трговско друштво кое е во целосна или во доминантна сопственост на државата, општината, општината во градот Скопје и градот Скопје, Министерството за финансии, за наплата на побарувањето од ставот 5 на овој член, има право:

- да насочи средства од буџетската сметка на општината, општината во градот Скопје и градот Скопје на сметката на Буџетот на Република Македонија, до износ потребен за наплата на побарувањето и/или

- да задржи дел од дотациите кои треба да се распределат на општината, општината во градот Скопје и градот Скопје, до износ потребен за наплата на побарувањето.

Членот 24-а е со наслов: „Забрана за задолжување“.

Во ставот 1 од овој член од Законот е предвидено дека, јавните претпријатија и трговските друштва кои се во целосна или доминантна сопственост на државата, не можат да започнат со постапка за задолжување од денот на донесувањето на одлуката за распишување на парламентарни избори до завршувањето на изборот на пратеници во Собранието на Република Македонија.

Според ставот 2 од членот 24-а од Законот, општините, општините во градот Скопје и градот Скопје и јавните претпријатија формирани од општините, општините во градот Скопје и градот Скопје, не можат да започнат со постапка за задолжување од денот на донесувањето на одлуката за распишување на локални избори до завршувањето на изборот на градоначалник или членови на советот.

Делот IV од Законот е со наслов: „Долг на јавните претпријатија и на трговските друштва кои се во доминантна сопственост на државата, општините, општините во градот Скопје и градот Скопје“. Оспорувањето се однесува на делот: „општините, општините во градот Скопје и градот Скопје“.

Во оспорениот член 25 став 1 од Законот е предвидено дека, иницијатива за поведување на преговори за склучување на договор за заем, во случај на долгорочно задолжување, јавното претпријатие, односно трговското друштво кое е во целосна или во доминантна сопственост на државата, започнува само по претходна согласност на Владата на Република Македонија.

Иницијативата од ставот 1 на овој член задолжително содржи позитивно мислење од Министерството за финансии (став 2).

Во преговорите од ставот 1 на овој член задолжително учествуваат претставници од Министерството за финансии и други овластени претставници од Владата на Република Македонија (став 3).

Јавното претпријатие, односно трговското друштво кое е во целосна или во доминантна сопственост на државата може да склучи договор за заем, по донесување на посебен закон за секое ново задолжување кај странски заемодавачи (став 4).

Јавното претпријатие, односно трговското друштво кое е во целосна или во доминантна сопственост на државата може да

склучи договор за заем, по претходно донесена одлука од Владата на Република Македонија, за секое ново задолжување кај домашни заемодавачи (став 5).

Во случај кога договорот за заем предвидува позајмување преку државата (on-lending), а јавното претпријатие, односно трговското друштво кое е во целосна или во доминантна сопственост на државата е краен корисник на заемот, министерот за финансии склучува договор за заем, по донесување на посебен закон за секое ново задолжување кај странски заемодавачи (став 6).

Во членот 26 став 1 од Законот е предвидено дека, сите носители на јавниот долг, освен општините, општините во градот Скопје и градот Скопје, се должни до Министерството за финансии да доставуваат најдоцна до петнаесеттиот ден од месецот месечна информација за промените на состојбата на секое задолжување во претходниот месец.

Оваа одредба се оспорува по однос на делот: „општините во градот Скопје“.

Според ставот 4 од истиот член од Законот, министерот за финансии поблиску ги пропишува видовите и содржината на информациите од ставовите 1 и 2 на овој член.

5. Согласно член 8 став 1 алинеи 4 и 9 од Уставот, поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска и локалната самоуправа се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според членот 114 ставовите 1 и 2 од Уставот, на граѓаните им се гарантира правото на локална самоуправа. Единици на локалната самоуправа се општините.

Во општините можат да се основаат облици на месна самоуправа, според ставот 3 од истиот член од Уставот, а општините се финансираат од сопствени извори на приходи определени со закон и со средства од Републиката, според ставот 4 од членот 114 од Уставот.

Согласно Амандманот XVI со кој се заменува ставот 5 на членот 114 од Уставот, локалната самоуправа се уредува со закон кој се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број

пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од вкупниот број пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија. Законите за локалното финансирање, локалните избори, општинските граници и за градот Скопје, се донесуваат со мнозинство гласови од присутните пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од присутните пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија.

Согласно точка 1 на Амандман XVII на Уставот со кој се заменува ставот 1 на членот 115 од Уставот, во единиците на локалната самоуправа, односно во градот Скопје како посебна единица на локална самоуправа, граѓаните непосредно и преку претставници учествуваат во одлучувањето за прашања од локално значење, а особено во областите на јавните служби, урбанизмот и руралното планирање, заштитата на околината, локалниот економски развој, локалното финансирање, комуналните дејности, културата, спортот, социјалната и детската заштита, образованието, здравствената заштита и во други области утврдени со закон.

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

Од анализата на означените уставни одредби произлегува дека општината е основна вредност на правниот поредок на државата, издвоена од државниот апарат, со надлежности утврдени за неа со Уставот и со закон, кои надлежности ги врши самостојно, со сопствени и државни средства, под надзор од државните органи.

Со цел појаснување на предметот на уредување на Законот за јавен долг, значењето на изразите што се користат во оспорените одредби, но и во целината на Законот, како и заради добивање на јасна престава за фактичката и правна состојба по предметот, во претходната постапка се направи анализа на содржината на повеќе одредби од Законот за јавен долг, Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, Законот за локалната самоуправа и Законот за град Скопје.

Така, според член 1 од Законот за јавен долг, со овој закон се уредува/уредуваат управувањето со јавниот долг, намените



на државниот долг, постапката и начините на задолжување, постапката на издавање, сервисирање и престанок на државни гаранции, како и информирањето за јавниот долг.

Според членот 2 точка 1 од Законот, државен долг се сите финансиски обврски создадени со задолжување на Република Македонија, вклучувајќи го долгот на општините, општините во градот Скопје и градот Скопје, не вклучувајќи го долгот на јавните претпријатија и трговските друштва кои се во целосна или во доминантна сопственост на државата, општините, општините во градот Скопје и градот Скопје и на Народната банка на Република Македонија.

Јавен долг е државниот долг и долгот на јавните претпријатија и трговски друштва кои се во целосна или доминантна сопственост на државата, општините, општините во градот Скопје и градот Скопје и на Народната банка на Република Македонија (точка 2).

Носители на јавниот долг се Владата на Република Македонија, општините, општините во градот Скопје и градот Скопје, јавните претпријатија и трговските друштва кои се во целосна или во доминантна сопственост на државата, општините, општините во градот Скопје и градот Скопје и Народната банка на Република Македонија (точка 3).

Задолжување е постапка за создавање на финансиски обврски со склучување на договор за заем и/или издавање на државни хартии од вредност (точка 4).

Краткорочно задолжување е задолжување со рок на достасување до една година (точка 6).

Долгорочно задолжување е задолжување со рок на достасување од една година и подолг од една година (точка 7).

Сервисирање на долг се сите плаќања по основа на достасана камата и главнина кои произлегуваат од долг, како и сите други плаќања по настанати трошоци согласно со условите под кои е настанат долгот (точка 8).

Државна гаранција е потенцијална обврска за плаќање преземена од Република Македонија во име на носителот на јавен долг за чија сметка е издадена гаранцијата (точка 11).

Според членот 3 од Законот, носителите на јавниот долг се задолжуваат во согласност со критериумите и постапките утврдени со овој закон.

Во оспорениот член 4 ставови 1 и 2 од Законот, пак е определено дека задолжувањето на општините, јавните претпријатија и трговските друштва кои се во целосна или во доминантна сопственост на општините, како и задолжувањето на општините во градот Скопје, градот Скопје, јавните претпријатија и трговските друштва кои се во целосна или во доминантна сопственост на општините во градот Скопје и градот Скопје се врши во согласност со овој закон, Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа и со Законот за градот Скопје.

Според тоа, членот 3 од Законот содржи начелно повикување за уредување на критериумите и постапките за задолжување за сите носители на јавниот долг согласно одредбите од Законот за јавен долг, но покрај оваа одредба од значење е и членот 4 ставови 1 и 2 од истиот законот, која одредба упатува на одредбите од Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа и Законот за градот Скопје кога носители на јавниот долг се субјектите опфатени токму во наведената одредба од Законот. При ваква состојба, оспорените делови од членот 4 ставови 1 и 2 од Законот не значат негирање на одредбите од Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа и Законот за градот Скопје, туку напротив значат повикување на нивната примена, пришто ваквата меѓусебна поврзаност е потребна токму заради комплексноста и спецификата на односите што настануваат помеѓу учесниците во постапката за задолжување.

При ваква состојба од значење се и следните законски одредби:

- Член 2 точка 15 од Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, според кој задолжување е постапка за создавање на финансиски обврски со склучување на договор за заем и/или издавање на хартии од вредност.

- Член 2 точка 16 од истиот закон, според кој, гаранција од општината е потенцијална обврска за плаќање, преземена од општината, во име на јавното претпријатие и трговското друштво кои се во целосна или во доминантна сопственост на општината, за чија сметка е издадена гаранцијата.

- Член 2 точка 17 од наведениот закон, според кој, краткорочна позајмица се парични средства обезбедени од Централниот буџет на Република Македонија со цел за надминување на временска неусогласеност на приходите и другите приливи со расходите и другите одливи со обврска за враќање до крајот на тековната фискална година во која истата е одобрена, без камата и

- Член 2 точка 18 од Законот, според кој, долгорочна позајмица се парични средства обезбедени од Централниот буџет на Република Македонија со обврска за враќање најмногу до пет години, без камата.

Исто така, треба да се има предвид дека Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа содржи посебна глава IV. со наслов „Задолжување“.

Од оваа глава на Законот од посебно значење е членот 18 став 1, според кој, општината може да се задолжува во земјата и странство според условите утврдени со овој и со друг закон.

Тргувајќи од содржината на оваа одредба произлегува дека законодавецот при носењето на Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа оставил дел од прашањата поврзани со условите за задолжување на општините да биде предмет на уредување и со друг закон, при што не треба да се изгуби од предвид дека задолжувањето на општината во земјата и во странство може да се направи само по претходна согласност на Владата на Република Македонија, утврдена врз основа на мислење на Министерството за финансии, согласно член 18 став 2 од наведениот закон. Притоа, согласно ставот 5 од истата одредба од Законот, општината не може да даде под хипотека имот на општината, кој служи за вршење на дејностите од јавен интерес утврдени со закон, а согласно членот 18-а, општината при обезбедување на задолжувањето, не може да воспостави заложно право врз имот, кој служи за вршење на дејности од јавен интерес утврдени со закон.

Според членот 19 став 1 од истиот закон, општината може да се задолжува краткорочно со заем што ќе се отплати во рок од 12 месеца од денот на склучувањето на договорот за задолжување (идентичен рок како во членот 2 точка 6 од Законот за јавен долг). Во членот 20 од Законот е уредена постапката и условите, како и потребите за долгорочно задолжување. Во двата случаи (краткорочно

и долгорочно задолжување) е определена формула за пресметување на максималниот износ на заемот (член 19 став 2 и член 20 став 4) со цел сигурна исплата на позајмениот износ.

По однос на уредноста на прашањата поврзани со финансирање на општините по пат на заем треба да се имаат предвид и членовите 22 и 47 од Законот за градот Скопје, како и член 11 став 5 од Законот за локалната самоуправа.

Поконкретно, во членот 22 од Законот за градот Скопје е предвидено дека, градот Скопје и општините во градот Скопје се финансираат од сопствени извори на приходи, приходи од даноци, приходи од Буџетот на Република Македонија и буџетите на фондовите, приходи од задолжување во согласност со закон и од други приходи утврдени со закон.

Според членот 47 став 1 од истиот закон, градот Скопје и општините во градот Скопје можат да се задолжуваат во земјата и во странство според условите утврдени со закон, а според ставот 2 од истиот член од Законот, градот Скопје и општините во градот Скопје можат во согласност со закон да даваат гаранции и да преземаат обврски кои произлегуваат од долгорочни заеми на јавните претпријатија што тие ги основале.

Во членот 11 ставови 1 и 5 од Законот за локалната самоуправа е предвидено дека, во согласност со економската политика на државата, општината се финансира, од сопствени извори на приходи и други извори на финансирање, а општината има право да се задолжува на домашниот и странскиот пазар на капитал, во согласност со закон.

Врз основа на анализата на наведените законски одредби, а имајќи ги предвид посебно член 18 ставови 1 и 2 од Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, член 22 и 47 од Законот за градот Скопје и член 11 ставови 1 и 5 од Законот за локалната самоуправа се утврди дека законодавецот во наведените закони во целост ја уредил проблематиката за финансирање на единиците на локалната самоуправа, вклучително и правото и постапката за задолжувањето. Притоа од значење е што станува збор за закони што се донесени со мнозинство гласови од присутните пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од присутните пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија.

Во состојба кога правото и постапката за задолжување на единиците на локалната самоуправа, како прашања од значење за локалното финансирање, целосно се уредени Судот оцени дека законодавецот не го повредил Амандманот XVI од Уставот кога Законот за јавен долг (основен и измена и дополнување) го донел со обично мнозинство. Ова ако се има предвид и тоа што задолжувањето на единиците на локалната самоуправа не може да добие карактер на проблематика што се однесува исклучиво на локалното финансирање, бидејќи задолжувањето е комплексна проблематика која во конкретни ситуации бара вклучување на Република Македонија или Министерството за финансии како субјекти кои преговараат, се задолжуваат или пак гарантираат за позајмениот износ за потребите на локалната самоуправа. Оттаму, произлегува дека во овој случај не се работи за финансирање кое настанува од сопствени локални приходи, туку за финансирање кое настанува по пат на заем од државата или странство, односно кое настанува надвор од границите на локалната самоуправа, од каде во Законот за јавен долг е уредена проблематика што не може да се однесува исклучиво на финансирањето на единиците на локалната самоуправа, како што сака да прикаже подносителот на иницијативата.

Впрочем, државниот долг по основ на задолжување создава финансиски обврски кои не се однесуваат исклучиво на финансиската состојба на општината, туку може да има сериозни импликации по однос на вкупниот долг на државата, нејзиниот кредитен рејтинг или пак углед во финансиската сфера, од каде и се наметнува потребата од посебно уредување на јавниот долг заради спречување на неконтролирано задолжување на сите субјекти, меѓу кои и општината, во земјата и странство.

Од понатамошната анализа на оспорениот член 4 ставови 3 до 7 од Законот произлегува дека, во различни ситуации, општините и градот Скопје, но и Република Македонија и Министерството за финансии можат да се јават како субјекти што ги сервисираат обврските настанати со задолжувањето. Во овие одредби е уредено како се постапува кога локалната самоуправа нема да го изврши плаќањето на побарувањето од направеното задолжување, ако тоа е направено во нејзина корист, а во оспорениот член 23 став 6 е уредено како се постапува кога локалната самоуправа и други субјекти се носители на јавниот долг за кој е издадена државна гаранција, но истиот не го плаќа.

Од анализата на членот 16 од Законот во кој е содржан оспорениот став 4 произлегува дека Владата на Република Македонија е овластена да склучува договори за заем во име на Република Македонија (став 1), а носителите на законодавната, судската и извршната власт започнуваат иницијатива за поведување на преговори за склучување на договор за заем, по претходна согласност на Владата на Република Македонија (став 2) и по задолжително позитивно мислење од Министерството за финансии (став 3). Во оспорениот став 4 од членот 16 од Законот е предвидено дека, во преговорите задолжително учествуваат претставници од Министерството за финансии и други овластени претставници избрани од Владата на Република Македонија.

Идентична уреденост по однос на истата проблематика, но која се однесува само на општините е содржана во членот 18 став 2 од Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, според кој општината може да се задолжува во земјата и странство само по претходна согласност на Владата на Република Македонија, утврдена врз основа на мислење на Министерството за финансии.

Според тоа, оспорениот член 16 став 4 од Законот за јавен долг не се однесува на уредување на права и обврски на општините и не може да се доведе во корелација со уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата. Од членот 16 од наведениот закон единствено ставот 7 може да се поврзе со локалната самоуправа, бидејќи определува дека договорот за заем за задолжување на општините, општините во градот Скопје и градот Скопје го склучува градоначалникот на општината, општината во градот Скопје и градот Скопје (надлежност што изворно произлегува од членот 50 од Законот за локалната самоуправа).

Од посебната анализа на оспорениот член 24-а од Законот произлегува дека со него се предвидува забрана за задолжување на начин што се определува дека јавните претпријатија и трговските друштва кои се во целосна или доминантна сопственост на државата, како и општините, општините во градот Скопје и градот Скопје и јавните претпријатија формирани од општините, општините во градот Скопје и градот Скопје не можат да започнат со постапка за задолжување од денот на донесувањето на одлуката за распишување на парламентарни избори до завршувањето на изборот на пратеници во Собранието на Република Македонија, односно од денот на донесувањето на одлуката за распишување на локални избори до

завршувањето на изборот на градоначалник или членови на советот. Според тоа, оваа одредба не го уредува правото, постапката и условите за финансирање на единиците на локалната самоуправа, туку определува забрана за задолжување во конкретни ситуации (парламентарни и локални избори) која се однесува на широк круг на субјекти, помеѓу кои и за општините, општините во градот Скопје и градот Скопје.

Од анализата на оспорениот член 25 од Законот произлегува дека воопшто не се однесува на единиците на општините или градот Скопје, туку ја уредува проблематиката за долгорочно задолжување на јавните претпријатија, односно трговски друштва во целосна или делумна сопственост на државата, од каде оваа одредба не може да биде предмет на оцена од аспект на наводите од иницијативата.

Членот 26 од Законот го уредува прашањето за доставување на информации за промените на состојбата на секое задолжување, при што погрешно од страна на подносителот на иницијативата се означува дека оспорениот став 1 од оваа одредба се однесува на општините, бидејќи обврска за давање на информации во оваа одредба се однесува на сите носители на јавен долг, освен општините, општините во градот Скопје и градот Скопје. Нивната обврска за информирање е содржана во ставот 2 на членот 26 од Законот, според кој општините, општините во град Скопје и градот Скопје се должни до Министерството за финансии најдоцна 15 дена по завршувањето на кварталот да доставуваат квартални информации за промените на состојбата на секое задолжување во претходниот квартал, како и за промените на состојбата на издадените гаранции. Оттаму, во овој случај во прашање е неадекватно оспорување на законската одредба.

Понатаму во оспорениот член 26 став 4 од Законот за јавен долг е предвидено дека, министерот за финансии поблиску ги пропишува видовите и содржината на информациите од став 1 и 2 од овој член. Имајќи ја предвид вака изнесената содржина наспрема причините за оспорување наведени во иницијативата, по однос на оваа одредба Судот оцени дека не може да се доведе во корелација со уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

Од сумарната оцена на уставноста на оспорените одредби и делови од одредби произлегува дека не може основано да

се постави прашањето за согласност на оспорените делови од членот 4 став 1 и 2, член 4 ставови 3 до 7, член 23 став 6 и член 24-а од Законот за јавен долг со членот 8 став 1 алинеја 9 од Уставот и Амандманот XVI на Уставот. Според Судот, локалната самоуправа, како темелна вредност на уставниот поредок, како уставна категорија детерминирана со закон не се повредува со закон кој не е донесен согласно Амандманот XVI на Уставот и со кој се доуредуваат односите што настануваат помеѓу општината и другите субјекти во постапките за задолжување на општините, бидејќи финансирањето по пат на задолжување со создавање на јавен долг не е исто што и локално финансирање од сопствени приходи. Задолжувањето за разлика од изворните приходи на општината е вонреден основ за остварување на приход на општината, но и на другите субјекти кон кое се пристапува во вонредни законски утврдени околности.

Врз основа на наведеното произлегува дека оспорените делови од членот 4 ставови 1 и 2, членот 4 ставови 3 до 7, членот 23 став 6 и член 24-а и оспорениот дел од насловот IV од Законот за јавен долг се во согласност со членот 8 став 1 алинеја 9 од Уставот и Амандманот XVI на Уставот.

6. По однос на оспорените член 16 став 4, член 25 и член 26 ставови 1 и 4 од Законот Судот оцени дека иницијативата треба да биде отфрлена заради постоење на процесни пречки за постапување, согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Судот, според кој, иницијативата ќе се отфрли ако постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Во конкретниот случај оспорениот член 16 став 4, член 25 и член 26 став 1 од Законот не уредуваат односи што се однесуваат на локалната самоуправа, туку на други субјекти, а оспорениот член 26 став 4 од Законот не може да се доведе во корелација со уставните одредби од Уставот наведени во иницијативата, од каде постојат процесни пречки за постапување на Судот по однос на тој дел од иницијативата.

Врз основа на направената анализа, Судот оцени дека ниту една од оспорените одредби и делови од одредби не може да биде предмет на оцена од аспект на повреда на членот 8 став 1 алинеја 4 од Уставот и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска. За да се покрене прашањето за повреда на овој принцип во иницијативата треба да се докаже дека постои мешање помеѓу државните власти во нивните уставно утврдени



надлежности, но не и нивно изедначување со непостоечка власт во поделбата на државната власт (локалната самоуправа), како што неразбирливо тврди подносителот на иницијативата.

Оттаму, по однос на член 16 став 4, член 25 и член 26 ставови 1 и 4 од Законот иницијативата се отфрла согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот.

Имајќи го предвид изнесеното произлегува неоснованост на барањето на подносителот на иницијативата за донесување на решение согласно членот 27 од Деловникот.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот 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.136/2010)

## 192.

### У.бр.48/2010

- Одлука за јавните паркиралишта од значење за градот Скопје

- *Decision on public parking lots relevant for the City of Skopje*

- Со оспорените одредби од подзаконскиот акт Советот на Град Скопје не си ја одредил и доделил надлежноста „користење“ која ја немало на листата на надлежности дадена во член 22 став 4 од Законот за локална самоуправа така што не може да стане збор за самовласно одредување и доделување на ваква надлежност.

неспорно е правото на градот да основа јавно претпријатие или да делегира односно довери вршење на дејности од јавен интерес, и по однос на ова прашање не може да станува збор за несогласност на оспорените одредби на

членовите 6, 7 и 8 од Одлуката со Законот за локалната самоуправа.

- Цената на услугата како приход на јавното претпријатие не смее да се поистоветува со комуналната такса како изворен приход на Градот, ниту нејзиното определување е во спротивност со целите на вршењето на дејностите од јавен интерес, односно со законските одредби со кои се уредува нивното вршење.

- Кога овластеното лице на организаторот на паркирањето бара интервенција од надлежни или овластени служби заради обезбедување на функционирањето на јавното паркиралиште, тоа не "врши казнување", и тоа не е во спротивност со членовите 11, 13 и 15 од Законот за локалната самоуправа ("Службен весник на РМ" бр. 5/2002 ) и член 117 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

- Повластениот паркирен билет и определување на услови за паркирање на возила на определени категории на корисници што имаат стамбен или деловен простор на подрачјето што гравитира кон определено јавно паркиралиште, е оправдано и не претставува дискриминација на граѓаните според местото на живеењето

*- With the contested provisions of the sub-legal act the Council of the City of Skopje did not define and assigned to itself the competence "usage" which was not on the list of competences provided for in Article 22 paragraph 4 of the Law on Local Self-Government. Therefore there may not be question of self-willed determination and assignment of such competence. The city has an undisputed right to set up a public enterprise or delegate that is entrusted the performance of activities of public interest, and with regard to this issue there may not be a question of inconsistency of the contested provisions of Articles 6, 7 and 8 of the Decision with the Law on Local Self-Government.*

*- The cost of the services as an income of the public enterprise may not be identified with the utility rate as an original income of the City, and its determination is not in contradiction with the aims of the performance of the activities of public interest, that is the legal provisions defining their performance.*

*- When an authorised person of the organiser of the parking requests intervention from competent or authorised services for the purposes of ensuring the functioning of the public parking lot, he/she does not “punish”, and that is not in contravention with Articles 11, 13 and 15 of the Law on Local Self-Government (“Official Gazette of RM”, no.5/2002) and Article 117 line 3 of the Constitution of the Republic of Macedonia.*

*- The reduced rate of parking ticket and the definition of conditions for parking vehicles of certain categories of users having a housing or business space in the area belonging to certain public parking lot is justified and is not discrimination of the citizens based on the place of residence.*

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 22 декември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 3, 5, 6, 7, 8, 23, 26 и 28 од Одлуката за јавните паркиралишта од значење за градот Скопје, бр. 07-3395/1, донесена од Советот на Град Скопје на 04.12. 2008 година и објавена во (“Службен гласник на Град Скопје” бр.17/2008 од 10 декември 2008 година).

2.Стрезо Стрезовски од Скопје и Ацо Стојковски, адвокат од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредби од Одлуката означени во точката 1 на ова решение.

3.Според наводите на иницијативата поднесена од страна на Стрезо Стрезовски од Скопје се бара оценување на уставноста и законитоста на гореспоменатите одредби на членовите од Одлуката за јавните паркиралишта од значење за градот Скопје. Истиот ги групира оспорените одредби во седум тематски целини и за секоја од нив ја изнесува нивната содржина и причините за

оспорување, кои се изнесени во секој од посебните целини на ова решение.

Наводите во иницијативата на Ацо Стојковски, адвокат од Скопје, се однесуваат на барањето да се оцени уставноста и законитоста на член 5 став 1 точка 2 од истата одлука со образложение дека оваа одредба била во спротивност со членот 27 од Уставот на Република Македонија; членот 3 од Законот за јавните патишта и член 10 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата.

4. Судот на седницата утврди дека врз основа на член 36 од Законот за локалната самоуправа (“Службен весник на РМ” 5/02) а во врска со член 10 став 1 точка 4 алинеја 14 и член 12 од Законот за градот Скопје (“Службен весник на РМ” 55/04), Советот на градот Скопје на седумдесет и петтата седница одржана на 4 декември 2008 година донесе Одлука за јавните паркиралишта од значење за градот Скопје. Оваа одлука содржи 35 члена распоредени во 10 глави.

Судот на седницата исто така утврди дека според содржината на членот 3 од Одлуката, изградбата, одржувањето и користењето на јавни паркиралишта од значење за градот Скопје се во надлежност, односно се работи од јавен интерес од локално значење за Градот Скопје. Работите од став 1 на овој член можат да ги вршат субјекти овластени од градот Скопје (во натамошниот текст: организатори на паркирањето), во согласност со закон и оваа одлука.

Според наводите на иницијативата Стрезо Стрезовски од Скопје, Советот на Град Скопје сам си ја одредил и доделил надлежноста „користење“ која ја немало на листата на надлежности дадена во член 22 став 4 од Законот за локална самоуправа. Понатаму наведува дека во оспорената одредба не било јасно образложено што се подразбирало под поимот „користење“ и можело да се заклучи дека се работело за тоа дека целиот текст на одлуката ги третира јавните паркиралишта како предмет за стопанисување, заработување и комерцијално работење. Исто така, наведува дека јавните паркиралишта биле објекти за општо и јавно користење на сите граѓани бидејќи истите плаќале даноци и такси за нивната изградба. Имено, смета дека ваква можност не била предвидена во Законот за локална самоуправа и Законот за Градот Скопје и констатира дека ако сакал законодавецот да даде надлежност за користење на јавните паркиралишта во било какви цели, па и во комерцијални цели, тоа ќе го направел за сите општини на Република Македонија, а не само за градот Скопје и општините во градот Скопје. На овој начин

биле повредени повеќе членови од Уставот, меѓу кои и член 8 став 1 алинеја 6, член 30, член 56 и член 117.

Судот на седница утврди дека според член 110 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Според членот 8 став 1 алинеи 3 и 6 од Уставот, владеењето на правото и заштита на сопственоста е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно член 30 од Уставот, се гарантира правото на сопственост и правото на наследување, сопственоста создава права и обврски и треба да служи за добро за поединецот и на заедницата, никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон.

Според членот 51 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и законите.

Согласно член 56 став 3 од Уставот, со закон се уредуваат начинот и условите под кои определени добра од општ интерес за Републиката можат да се отстапат на користење.

Според член 68 од Уставот, Собранието на Република Македонија, покрај другото ги утврдува и јавните давачки.

Согласно член 117 од Уставот, градот Скопје е посебна единица на локалната самоуправа чија организација се уредува со закон.

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 на Амандман VII).

Градот Скопје се финансира со сопствени извори на приходи определени со закон и со средства од Републиката.

Градот Скопје е самостоен во вршењето на надлежностите утврдени со Уставот и со закон а надзорот над законитоста на неговата работа ја врши Републиката.

Републиката со закон може да му довери вршење на определени работи на градот Скопје.

Согласно член 36 од Законот за локалната самоуправа (“Службен весник на РМ” 5/02) Советот донесува статут и други прописи, основа јавни служби во рамките на надлежноста на општината и врши надзор над нивната работа; именува членови во управните одбори на јавните служби кои ги основа; усвојува програми за работа и финансиски планови за финансирање на јавните служби, кои ги основала општината.

Според член 10 став 1 точка 4 алинеја 13 од Законот за Градот Скопје, во надлежност на градот е изградбата, одржувањето и користењето на јавни паркиралишта од значење за градот Скопје. Оттука, не може да стане збор за самовласно одредување и доделување на ваква надлежност. По однос на оспорувањата за користење, односно стопанисување, заработување и комерцијално работење на јавните паркиралишта, на истото се осврнуваме во коментарот кон членот 23 на Одлуката.

Судот на седница утврди дека според членот 5 од Одлуката, јавни паркиралишта од значење за градот Скопје, во смисла на одредбите на оваа одлука, се посебно уредени и обележани простори наменети за групно паркирање на определен вид на возила, и тоа: во рамки на површини или градби, утврдени за таква намена и дефинирани со урбанистички план, на самите магистрални и собирни улици (коловоз, тротоар, заштитен појас), како и на улици што гравитираат кон нив или надвор од површините опфатени со тие улици, утврдени и дефинирани со посебни проекти одобрени од Советот на Град Скопје.(став 1)

Јавни паркиралишта од значење за градот Скопје, во смисла на одредбите на оваа одлука се и посебно уредени и обележани простори на градежно неизградено земјиште, наменети за паркирање, од времен карактер, изградени од градот Скопје врз основа на посебни проекти одобрени од Советот на Град Скопје, до реализација на намената на земјиштето согласно урбанистички план. (став 2)

Според наводите во иницијативата на Стрезо Стрезовски од Скопје со оваа одредба се пречекорувала слободата што ја давале повеќе закони како Законот за Градот Скопје и Законот за градење на начин што сите изградени и неизградени простори, како и сите улици и тротоари да можат да бидат претворени во јавни паркиралишта од значење за градот Скопје. Исто така наведува дека се давало овластување Советот на Град Скопје да дава одобренија за градба на јавни паркиралишта, врз основа на „посебни проекти“, што било спротивно на Законот за градење и тоа членовите; 2, 49 до 60, 62 и 73 до 80 и Законот за градот Скопје член 10 став 4.

Според наводите во иницијативата на Ацо Стојковски, адвокат од Скопје со оспорената одредба од одлуката се ограничувала и спречувала основната функција на патиштата од интерес на Градот, истата создавала опасна ситуација во центарот на Градот односно се доведувало во прашање одвивањето на целокупниот сообраќај, а намената на паркиралиштата им била да се обезбеди безбеден и непречен превоз на стока и патници во патниот сообраќај. Советот на Град Скопје си дозволувал да се затворат цели улици во градот и да се парализира цел сообраќај со што се загрозувало уставното право на секој граѓанин слободно да се движи на територијата на Република Македонија. Исто така наведува дека се создавала конфузност во најфреквентните улици на самите тротоари, дури и на коловозите имало обележани места за зонско паркирање и се создавала опасност за поминување на пешаците бидејќи сите слободни простори биле зафатени со зонско паркирање. На крајот констатира дека Советот на Град Скопје не смеел со оваа одлука да го спречи или ограничи сообраќајот на јавен пат со прогласување на јавно паркиралиште, а средствата кои се наплаќале од самите станари кои живеат во зградите до овие паркиралишта за местото означено како “забрането паркирање” наплаќаат по 200,00 денари по повластени услови ги смета за прилив на градските власти.

Судот на седница утврди дека според член 27 од Уставот, секој граѓанин има право слободно да се движи на територијата на Републиката и слободно да го избира местото на своето живеалиште.

Согласно Законот за Градот Скопје е утврдено дека изградбата, одржувањето и користењето на јавни паркиралишта од значење за градот Скопје, утврдени со урбанистички план, претставуваат надлежности, односно работи од јавен интерес од локално значење на градот Скопје (член 10 став 1 точка 4 алинеја 13), додека, пак, изградбата, одржувањето и користењето на јавните паркира-

лишта од значење за општината утврдени со урбанистички план, претставуваат надлежности, односно работи од јавен интерес од локално значење на општините во градот Скопје (член 15 став 1 точка 4 алинеја 6). Оттука, одредбите од членот 5 на Одлуката претставуваат одредници за јавни паркиралишта од значење за градот Скопје. При тоа, покрај јавните паркиралишта утврдени со урбанистички план; како јавни паркиралишта од значење за градот Скопје се сметаат и посебно уредените и обележани простори: на коловозите, тротоарите, заштитниот појас на самите улиците (т.н. улично паркирање), што ќе биде утврдено и дефинирано со посебни проекти одобрени од Советот на Град Скопје. Правниот основ за ваквото овластување произлегува од дефиницијата на јавните паркиралишта дадена во член 4 став 1, точка 21 од Законот за јавните патишта ("Службен весник на РМ бр.84/08, 52/09, 114/09 и 39/10) според која "Јавните паркиралишта може да бидат надвор од површините опфатени со патиштата и улиците или на самите патишта и улици".

Според Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата ("Службен весник на РМ" бр. 54/07, 86/08, 98/08 и 64/09), Советот на Градот Скопје го уредува сообраќајот на локалните патишта, на своето подрачје за што задолжително прибавува претходна согласност од Министерството за внатрешни работи. Уредувањето на сообраќајот, покрај другото, опфаќа и "определување на површините за паркирање и начинот на паркирање, забраната за паркирање и местата за ограничено паркирање" (член 6, став 3, алинеја 6), како и "надзор над паркирање на возила на места на кои паркирањето е временски ограничено" (член 6, став 3. алинеја 15). Согласно член 392 од овој закон, режимот на сообраќајот за локални патишта и улици, врз основа на сообраќаен проект, го утврдува со решение градот Скопје, во согласност со министерот за внатрешни работи. Под режим на сообраќајот, меѓу другото, се подразбира и "определување на простори за паркирање и запирање на возила .." (став 2 алинеја 2); на градежно неизградено земјиште, од времен карактер, изградени од градот Скопје врз основа на посебни проекти одобрени од Советот на Град Скопје, до реализација на намената на земјиштето согласно урбанистички план. Истото има поткрепа во член 2 став 1 точка 3 од Законот за градење ("Службен весник на РМ" бр. 130/09), во смисла на времените објекти поставени заради вршење на сообраќајните дејности (привремени паркинзи).

Судот утврди дека од изнесеното јасно произлегува дека воопшто не станува збор за "одобренија за градење", туку за



одобрување на посебни проекти со кои одредени површини или простори се определуваат и дефинираат како јавни паркиралишта од значење за градот Скопје. Оттука, овие одредби не значат повреда на одредбите на Законот за градење, односно не узурпираат овластувања на надлежни органи според овој закон.

Судот исто така констатирал дека подносителот на иницијативата се повикува на Законот за градење ("Службен весник на РМ" бр. 51/2005) кој престана да важи со денот на влегувањето во сила на Законот за градење ("Службен весник на РМ" бр.130/2009 и 124/2010).

Судот на седница утврди дека дејноста паркирање на јавните паркиралишта од членот 5 на оваа одлука, вклучувајќи ги изградбата, одржувањето и користењето на јавните паркиралишта, како и техничките и организциските работи, наплатата и надзорот над паркирањето на возилата и останатите работи на јавните паркиралишта ја врши Јавното претпријатие "Градски паркинг" Скопје (во натамошниот текст: ЈП "Градски паркинг")."

Според наводите во иницијативата со овој член "Советот на Град Скопје пренесувал односно делегирал надлежности на ЈП "Градски паркинг" кои воопшто не биле во надлежност на Советот, како што се „користење, наплата и надзор на паркирање“, при тоа биле повредени членовите 11, 22 и 24 од Законот за локална самоуправа и член 2 од Законот за комунални такси, на јавното претпријатие му биле доделени надлежности кој не биле спомнати во листата на надлежности на пример наплата и надзор над паркирањето. Наплата на паркирањето никаде не била спомната како надлежност на општината (образложение кон член 6 став 2). Имено, согласно член 11 став 2 од Законот за локална самоуправа како извори за финансирање на општината се споменувале даноци, надоместоци и такси утврдени со закон, а не било спомнато како законски извор на финансирање наплатување за паркирање кое асоцирало на стопанисување, профитирање, заработување, карување и стекнување материјална корист. (образложение кон член 6 став 2). Исто така во иницијативата е наведено дека според начелото на субсидијарност логично било ако Советот на Град Скопје не можел ефикасно да ја извршува оваа надлежност и таа делумно или во целост да биде пренесена на општините. Но Советот на Град Скопје не го правел тоа, туку целата надлежност ја пренел на јавното претпријатие, а во наредните членови 7 и 8 од Одлуката дури се

подготвувал да ја пренесе и на други домашни и странски правни лица. (образложение кон член 6 став 3)

Судот на седница утврди дека според член 10 став 1 точка 4 алинеја 13 од Законот за Градот Скопје наведено е дека изградбата, одржувањето и користењето на јавни паркиралишта од значење за градот Скопје претставуваат надлежности, односно работи од јавен интерес од локално значење на градот Скопје.

Според член 24 од Законот за локалната самоуправа, општините и градот можат, заради извршување на своите надлежности, да основаат јавни служби, во согласност со закон (став1) или да го делегираат вршењето на одредени работи од јавен интерес од локално значење на други правни или физички лица, врз основа, на договор за извршување на работи од јавен интерес, во согласност со закон.

Согласно Законот за комунални дејности ("Службен весник на РМ бр.45/97, 23/99, 45/02, 16/04 и 5/09) одржувањето и користењето на јавниот простор за паркирање, под што се подразбира одржување на просторот и објектите и давање на соодветни услуги, како и утврдување на начинот на негово користење претставува комунална дејност (член 3 точка 13) чие вршење е од јавен интерес. Комунална дејност може да се врши со основање на јавно претпријатие, со давање концесија за вршење на комунална дејност на начин утврден со закон и со дозвола за вршење на комунална дејност (член 14). Комуналните дејности 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(член 5).

Според Законот за претпријатија (Службен весник на РМ бр.38/96, 6/02, 40/03, 40/06, 22/07 и 83/09), дејности од јавен интерес можат да вршат јавни претпријатија или друштва на кои им е доверено нивното вршење (член 2 став 2) или физички и правни лица врз основа на дозвола и договор (членови 43 и 44).

Судот смета дека неспорно е правото на градот да основа јавно претпријатие или да делегира односно довери вршење на дејности од јавен интерес, и по однос на ова прашање не може да станува збор за несогласност на оспорените одредби на членовите 6, 7 и 8 од Одлуката со Законот за локалната самоуправа.

Вршењето на технички и организциски работи, наплата и контрола над паркирањето на возилата и останатите работи на јавните паркиралишта не претставуваат надлежности на градот. Сметаме дека во оваа одредба тие не се наведени во смисла на пренесување на надлежности, туку во смисла на наведување на елементарни обврски што јавното претпријатие е должно да ги врши во функција на обезбедување на услугата. Исто така сметаме дека прашањето на комуналната такса не смее да се поистоветува со прашањето на правото на определување на цена на услугата и на наплатата на истата од страна на јавното претпријатие. Имено, комуналната такса претставува изворен приход на градот што е утврден со закон. Цената на услугата, пак, претставува приход на јавното претпријатие, што се утврдува од страна на Јавното претпријатие во согласност со основачот.

Во однос на сфаќањето на подносителот на иницијативата на начелото на супсидијарност, Судот смета дека станува збор за произволно и погрешно користење на правни поими и институти, односно нивно дискреционо толкување.

Судот на седница утврди дека според член 7 од оваа Одлука, Градот Скопје може да одлучи одредени јавни паркиралишта од членот 5 на оваа одлука и вршењето на дејноста паркирање на површината на истите да ги даде на други субјекти под концесија или јавно приватно партнерство, во согласност со соодветните прописи.

Судот исто така утврди дека според Член 8 од оваа Одлука, Советот на Град Скопје, по предлог на градоначалникот на град Скопје, врз основа на утврдена потреба и оправданост, може да одлучи за користење на одредени јавни паркиралишта од членот 5 на оваа одлука за вршењето на дејноста паркирање да даде дозвола на домашно или странско правно лице, врз основа на спроведен јавен оглас. (став1). Постапката за избор на организаторот на паркирањето ја спроведува градоначалникот на град Скопје. (став 2)

Според наводите во иницијативата со овие оспорени одредби од Одлуката се овластувал Советот на град Скопје да ги дава јавните паркиралишта, односно „дејноста паркирање" на користење, концесија и јавно приватно партнерство, што било спротивно на член 56 од Уставот, член 6 од Законот за концесии и член 24 од Законот за локална самоуправа. Градот Скопје и градоначалникот на градот Скопје не биле сопственици на јавните површини туку јавните паркиралишта претставувале добро од општ

јавен интерес и општа употреба и како такви биле заштитени со низа закони и не биле наменети за ничие стопанисување и комерцијално користење. Имено, јавните служби биле непрофитабилни организации и можеле да го делегираат вршењето на одредени работи од јавен интерес, а надлежноста на градот Скопје во ниеден случај не би можела да биде предмет на стопанисување.

Судот на седница утврди дека според член 56 став 3 од Уставот, со закон се уредуваат начинот и условите под кои определени добра од општ интерес за Републиката можат да се отстапат на користење.

Согласно Законот за јавните претпријатија, концепцијата за јавните претпријатија е конституирана врз основа на категоријата "дејност од јавен интерес". Според стариот Закон за јавни претпријатија кој важел до 2006 година, наместо категоријата "дејност од јавен интерес" се користела категоријата "стопански дејности од јавен интерес" односно дејности кои биле незаменлив услов за животот и работата на граѓаните, за работата на правните лица и на државните органи. Со измените и дополнувањата на Законот извршени во 2006 година првобитниот концепт со кој само јавните претпријатија можеле да ги вршат дејностите од јавен интерес бил напуштен. Со новата одредба во Законот за јавните претпријатија е определено дека дејности од јавен интерес се дејностите или одделните работи од дејностите со кои се остварува јавен интерес. Соодветно на оваа промена покрај јавните претпријатија, проширен е видот на субјектите кои можат да вршат дејности од јавен интерес, а тоа се јавните претпријатија или трговските друштва на коишто им е доверено вршењето на дејностите од јавен интерес. Исто така правни и физички лица можат да вршат дејност од јавен интерес на начин и услови утврдени со овој закон.

Според член 11 од Законот за Јавните патишта ("Службен весник на РМ". бр, 84/08, 52/09, 114/09 и 39/10-Уст.суд.) изградбата, реконструкцијата, одржувањето, наплатата на патарина и други надоместоци или користењето на јавен пат, на дел од јавен пат, објекти на јавен пат или на дел од патниот појас на јавен пат, можат да бидат предмет на концесија и други видови на јавно приватно партнерство под услови предвидени со закон. Одлука за давање на концесија и други видови на јавно приватно партнерство на општински пат донесува Советот на општината, односно Советот на Градот Скопје (член 12).

Судот исто така утврди дека подносителот на иницијативата се повикува на Закон за концесија ("Службен весник на РМ" бр. 25/2002 и 24/2003) кој престанал да важи со денот на влегувањето во сила на Законот за концесии и други видови на јавно приватно партнерство ("Службен весник на РМ" бр.7/08,139/08 и 64/09).

Судот на седница утврди дека според членот 23 од одлуката за користење на јавните паркиралишта корисникот е должен да плати соодветен паричен износ на име цена на услуга за паркирање. Организаторот на паркирањето од членовите 6, 7 и 8 на оваа Одлука донесува Ценовник на услугите за користење на јавните паркиралишта, со претходна согласност на Советот на Град Скопје.

Според наводите во иницијативата со оспорената одредба на сите граѓани им се наметнува плаќање на надомест за користење на добра од општествен интерес во корист на организаторот на јавното паркиралиште односно била воведена јавна давачка во корист на организаторот. Со овој член "Советот на градот Скопје, наместо законската комунална такса, наметнува плаќање на „паричен износ на име цена на услугата паркирање" во корист на организаторот на паркирањето, што било во спротивност на член 117 на Уставот, член 11 од Законот за локална самоуправа, член 22 и 32 од Законот за градот Скопје и член 20 од Законот за комунални такси". Во образложението се наведува дека со тоа била воведена јавна давачка во корист на организаторот, односно се наметнувала констатацијата дека градот Скопје востановувал посебен извор на приходи на што немал законско право.

Судот на седница утврди дека 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 117 од Уставот, градот Скопје е посебна единица на локалната самоуправа чија организација се уредува со закон.

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 на Амандман VII).

Градот Скопје се финансира со сопствени извори на приходи определени со закон и со средства од Републиката.

Градот Скопје е самостоен во вршењето на надлежностите утврдени со Уставот и со закон а надзорот над законитоста на неговата работа ја врши Републиката.

Републиката со закон може да му довери вршење на определени работи на градот Скопје.

Од изнесеното Судот утврди дека глобализацијата на светските пазари, технолошките измени и дерегулацијата во областа на поранешните монополистички пазари, во изминатите неколку децении и јавните претпријатија (како тогашен дел, од државниот сектор) се соочија со потребата за прилагодување на својата позиција на пазарот. На овој план Република Македонија е отидена доста напред во имплементирањето на современите нормативни трендови на работењето на јавните претпријатија нудат модерни, расположиви форми на организирање и работење на јавните претпријатија. Се воведува постепена, но сигурна комерцијализација на работењето на јавните претпријатија, во услови на компетитивен пазар и покрај обврската за вршење на дејноста од јавен интерес трајно и без прекин.

Судот исто така утврди дека јавните претпријатија имаат посебен правен субјективитет и доверен, општествен капитал на користење и управување. Јавното претпријатие како правно лице може да стекнува право на подвижни и недвижни предмети, да стекнува права и да презема обврски, има и право да тужи и да биде тужено. Правниот субјективитет е услов јавното претпријатие, да работи според начелата на приватното и трговското право. Токму во тоа јавното претпријатие како форма на организација на "дејностите од јавен интерес" се разликува од формата позната како административна служба, но од друга страна, правниот субјективитет во најголема можна мерка го доближува јавното претпријатие до трговското друштво. Притоа, од јавното претпријатие не се очекува да остварува вишок на приходи односно добивка, но се очекува да ги покрива расходите со приходите и да може долгорочно и

континуирано да ги задоволува определените потреби од услуги, како и да развива непречено функционирање на определени дејности од јавен интерес. Оттаму произлегува и потребата јавните претпријатија да бидат способни да работат според начелото на самофинансирање.

Судот смета дека ова никако не смее да значи дека комерцијализацијата ќе доведе до бришење на јавниот момент во вршењето на дејноста, кој се изразува преку начелата на континуитет, сигурност, социјалност односно заштита на корисниците и потрошувачите и транспарентност во вршењето на дејноста. Конкуренцијата, во никој случај, не смее да го попречи вршењето на услуги од јавен интерес. Приходите кои јавното претпријатие ги остварува со сопственото работење се само еден, но главен извор за обезбедување на средствата за негово работење и развој. Средствата за работење и развој, според Законот за јавните претпријатија, јавното претпријатие ги обезбедува 1) од приходите кои тоа ги остварува со сопственото работење; 2) од кредитните средства; и 3) од други извори утврдени со закон. Средствата од буџетите спаѓаат во кругот на "други извори утврдени со закон". Управниот одбор на јавното претпријатие, меѓу другото, ги утврдува цените на производите и услугите (член 19 став 2 точка 7), а основачот дава согласност на таквиот акт (член 11 став 1 точка 5). И согласно Законот за комунални дејности, средства за вршење на комунални дејности се остваруваат, меѓу другите, и од цената на комуналната услуга (член 26).

Судот од изнесеното утврди дека цената на услугата како приход на јавното претпријатие не смее да се поистоветува со комуналната такса како изворен приход на Градот, ниту нејзиното определување е во спротивност со целите на вршењето на дејностите од јавен интерес, односно со законските одредби со кои се уредува нивното вршење.

Судот на седница утврди дека согласно членот 26 "Ако корисникот на паркиралиштето не го изврши плаќањето (цена на паркирање, доплатен билет, други трошоци) на начин согласно оваа одлука, односно актот на организаторот на паркирањето, ќе се смета дека паркирањето е непрописно и овластено лице на организаторот на паркирањето може да побара блокирање на тркалата (лисици, блокатори на тркала) или отстранување на возилото од паркиралиштето (со пајак-возило)."

Според наводите на иницијативата со оспорената одредба Советот на Градот Скопје, пропишува казнување и го овластува организаторот на паркирањето, да извршува казнување, што било спротивно на членовите 11, 13 и 15 од Законот за локалната самоуправа ("Службен весник на РМ" бр. 5/2002 ) и член 117 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

Судот смета дека со овој член се утврдува несоодветно однесување на корисниците на јавните паркиралишта, при што овластено лице на организаторот на паркирањето не "извршува казнување", туку е овластено да побара интервенција од надлежни или овластени служби заради обезбедување на функционирањето на јавното паркиралиште.

Судот на седница утврди дека според членот 28 од одлуката за станарите односно правните лица што имаат живеалиште, односно деловен простор во објекти во границите на чии парцели не е решено паркирањето, може да се утврдат повластени услови за паркирања на нивните возила на јавните паркиралишта што се во непосредна близина, во поглед на бројот на возилата, траењето на паркирањето и цената на услугата и да им се издаде повластен паркирен билет. Правото на користење на повластен паркирен билет го утврдува организаторот на паркирањето."

Според наводите на иницијативата со овој член, Советот на Град Скопје, давал „право" на организаторот на паркирањето, да може, по сопствена волја, да дава повластици и со тоа да врши дискриминација на граѓаните според местото на живеење и со ова биле повредени, членовите 8, 9, 33 и 110 од Уставот на РМ, член 11 од Законот за градот Скопје ("Службен весник на РМ" 55/04) и членовите 5 и 6 од Законот за комуналните такси ("Службен весник на РМ" 61/2004,64/2005 и 92/2007).

Судот на седница констатира дека Градот Скопје, според урбанистичките планови, ниту е замислен, ниту проектиран или граден како спој на одделни делови или зони со исклучиви намени (посебни станбени зони, посебни деловни зони, зони за културни, образовни, здравствени или рекреативни активности), односно речиси секој дел од градот е повеќенаменски. Имено, јавните паркиралишта секаде во градот и во секој момент, истовремено имаат потреба голем број на корисници од различни категории (станари, иматели на деловен простор, вработени, купувачи, посетители и консументи).



Судот исто така утврди дека за поголема фреквентност и достапност на паркиралиштата на што поголем број на корисници, политиката на градското паркирање е искористување на законската можност за временски ограничено паркирање, односно овозможување паркирање во реално оптимален временски период за реализирање на определена активност, односно задоволување на определена потреба. Меѓутоа, при тоа, мора да се има предвид фактот дека определени категории корисници на паркирање имаат станбен или деловен простор на подрачјето што гравитира кон определено јавно паркиралиште. Оттука, доколку овие категории не бидат изземени од режимот што важи за корисниците на паркиралиштето што доаѓаат надвор од тоа подрачје, истите ќе бидат ставени во многу нерамноправна и тешка положба (од аспект на непречено и нормално користење на својот имот, како и финансиски). Токму во ова е и смислата на воведувањето на повластен паркирен билет и овластувањето за определување на услови за паркирања на нивните возила.

5. Од анализата на наведената законска регулатива Судот оцени дека подносителите на иницијативата оспоруваат одредби од одлуката без да водат сметка за комплексноста на материјата што се уредува со истата и поврзаноста со нормите од други материјални закони и со недоволно јасни причини за покренување на прашањето за уставноста на истите.

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 Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.48/2010)

**21. Комунални дејности**  
21. *Public utilities*

## 193.

**У.бр.249/2009**

**- Изнесување и депонирање на смет**  
*- Throwing out and depositing garbage*

- Оспорениот член од Одлуката е во согласност со законската регулатива бидејќи е предвидено комуналните дејности да може да ги вршат јавни претпријатија од Градот Скопје или други физички и правни лица, врз основа на дозвола, што ја издава Градоначалникот на Град Скопје, што значи оставена е можност и за други физички и правни лица покрај јавните претпријатија да ја вршат дејноста, од каде се исклучува постоењето на монополска положба на која укажува подносителот на иницијативата.

*- The contested article of the Decision is in accordance with the legal regulation since it envisages that the utilities may be performed by public enterprises of the City of Skopje or other natural or legal persons, on the basis of a licence, which is issued by the Mayor of the City of Skopje, which means that a possibility is left for other natural and legal persons in addition to the public enterprises to perform the activity. Hence, the existence of a monopolistic position indicated by the submitter of the initiative is ruled out.*

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 7 април 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 2 од Одлуката за комунален ред во Градот Скопје („Службен гласник на Град Скопје“бр. 6/98,16/2001 и 11/2002- пречистен текст).

2.Трговското друштво за еколошки, комунални и други услуги ЕКО КЛУБ ДООЕЛ од Битола на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредба од Одлуката за комунален ред во Градот Скопје означена во точката 1 од ова решение.

3.Според наводите во иницијативата, подносителот наведува дека во членот 2 од Одлуката за комунален ред во Градот Скопје било утврдено дека комуналните дејности ги вршеле јавните претпријатија од Градот Скопје или други физички и правни лица врз основа на дозвола која ја издава Градот Скопје, но во оваа одредба не биле утврдени критериуми врз основа на кои би се издавала дозволата за вршење на комунални дејности, помеѓу кои и собирањето и транспортирањето на комунален и друг вид на неопасен отпад. Подносителот на иницијативата смета дека со споменатата Одлука се овозможувало монополско вршење на оваа дејност од страна на ЈП “Комунална хигиена “ во Градот Скопје и тоа не само на јавните површини, туку и на површини на правни лица, односно стопански субјекти. Исто така, Градот Скопје врз основа на оваа Одлука која била спротивна на Уставот и Законот за управување со отпад, издавал неовластени решенија за забрана на вршење на означената дејност на субјекти кои имале легални дозволи за вршење на истата.

Во иницијативата е наведено дека во членот 2 став 2 од оваа Одлука било предвидено дека субјектите спомнати во ставот 1 на овој член можело да поднесат барање за добивање на дозвола за собирање и за транспортирање на комунален и друг вид на неопасен отпад до надлежниот орган за вршење на стручни работи од областа на животната средина. Исто така било наведено дека согласно членот 45 од Законот за управување со отпад, бил донесен Правилник за формата и содржината на барањето, формата и содржината на дозволата за собирање и за транспортирање на комунален и другите видови на неопасен отпад, како и минималните технички услови за

вршење на дејноста собирање и транспортирање на комунален и други видови на неопасен отпад, врз основа на кои Министерството за животна средина и просторно планирање издало повеќе од 30 дозволи за вршење на оваа дејност. Меѓутоа, овие дозволи не можело да се употребуваат поради неусогласеност на Одлуката за комунален ред на Град Скопје со Законот за управување со отпад и со споменатиот Правилник. Подносителот на иницијативата со цел да ја прецизира иницијативата дополнително достави во прилог решение бр.07-92/18 од 18.12.2009 на Комисијата за заштита на конкуренцијата кое се однесувало на тоа дека наведената Комисија утврдила дека ЈП “Комунална Хигиена” во одреден период сторила злоупотреба на доминантната позиција од член 14 став 2 точка 6 од Законот за заштита на конкуренцијата.

Подносителот на иницијативата предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оспорените одредби од Одлуката бидејќи истите не биле во согласност со член 55 од Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека врз основа на член 61 од Статутот на Град Скопје (“Службен гласник на Град Скопје” бр.3/98 година), член 7 од Законот за комунални дејности („Службен весник на Република Македонија“ бр45/97) и член 6 од Законот за Градот Скопје (Службен весник на Република Македонија“ бр49/96), Советот на Градот Скопје на петнаесеттата седница одржана на 17 март 1998 година, донел Одлука за комунален ред во Градот Скопје, заведена по број 09-735/1 од 17 март 1998 година. Врз истиот основ Советот на Град Скопје, на тринаесеттата седница, одржана на 11 декември 2001 година, донесе Одлука за изменување и дополнување на Одлуката за комунален ред во Градот Скопје, заведена под број 09-2839/1 од 11 декември 2001 година, објавена во (“Службен гласник на Град Скопје” бр.16/2001 од 18 декември 2001 година).

Судот исто така, утврди дека подносителот на иницијативата го оспорува членот 2 од Одлуката за комунален ред во Градот Скопје (пречистен текст), објавена во (Службен гласник на Град Скопје бр.11 од 2002 година), заведена по број 09-2624/1 од 14 октомври 2002 година, кој ја има следната содржина: “Комуналните дејности од член 1 на оваа одлука, може да ги вршат јавни претпријатија од Градот Скопје или други физички и правни лица врз основа на дозвола, (во натамошниот текст: овластен субјект) што ја издава Градоначалникот на Град Скопје. (став 1) Меѓусебните права,

обврски и одговорности на Градот Скопје и субјектот на кој му е дадена дозвола, се уредуваат со договор (став 2) “

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

Согласно членот 55 од Уставот на Република Македонија, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото. Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот. Републиката презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот. Слободата на пазарот и претприемништвото можат да се ограничат со закон единствено заради одбраната на Републиката, зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето.

Според член 2 од Одлуката за комунален ред во Градот Скопје објавена во (“Службен гласник на Град Скопје” бр. 11/2002 година-пречистен текст) комуналните дејности од член 1 на оваа одлука, може да ги вршат јавни претпријатија од Градот Скопје или други физички и правни лица врз основа на дозвола, (во натамошниот текст: овластен субјект) што ја издава Градоначалникот на Град Скопје. Меѓусебните права, обврски и одговорности на Градот Скопје и субјектот на кој му е дадена дозвола, се уредуваат со договор.

Согласно член 7 од Законот за комунални дејности, општината, односно Градот Скопје е должна да донесе одлука за комунален ред и мерки за нејзино спроведување и под комунален ред во смисла на став 1 на овој член се подразбира поблиско уредување на односите и начинот на вршење на комуналните дејности меѓу корисниците и давателите на услугите и според член 6 од Законот за Градот Скопје во кој е наведено дека одредбите од Законот за локалната самоуправа се однесуваат и на општините на Градот Скопје, ако со овој закон поинаку не е уредено. Од анализата на оваа законска одредба произлегува правниот основ за донесување на Одлука за комунален ред и правото на Градот Скопје за формирање на јавни претпријатија.

Според членот 36 став 1 точка 8 од Законот за локалната самоуправа, Советот на Град Скопје одлучува за давање на дозвола за вршење на дејност од јавен интерес.

Согласно член 1 од Законот за комунални дејности („Службен весник на Република Македонија“ бр. 45/1997, 23/1999, 45/2002, 16/2004 и 5/2009) се уредуваат основните услови и начинот на вршење на комуналните дејности, финансирањето на комуналните дејности и други прашања од значење за комуналните дејности.

Според членот 2 од Законот, вршењето на комунални дејности е од јавен интерес.

Согласно 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 7 од Законот, општината, односно Градот Скопје е должна да донесе одлука за комунален ред и мерки за нејзино спроведување и под комунален ред во смисла на став 1 на овој член се подразбира поблиско уредување на односите и начинот на вршење на комуналните дејности меѓу корисниците и давателите на услугите.

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.

Согласно член 25 од Законот, вршењето на комунални дејности може да се остварува со давање дозвола на физички и правни лица од страна на Владата на Република Македонија, општината, односно Градот Скопје освен за дејноста од член 3 точка 7 на овој Закон, согласно со одредбите на Законот за јавните претпријатија. Согласно членот 10 став 1 точка 4 алинеја 8 од Законот за Градот Скопје е определено дека собирањето и транспортирањето на комунален и друг вид на неопасен отпад е работа од јавен интерес и е во надлежност на Градот Скопје да одлучи кому ќе му биде дадена дозволата за обавување на оваа дејност.

Согласно член 1 од Законот за управување со отпадот („Службен весник на Република Македонија“ бр. 68/2004, 71/2004, 107/2007), со овој закон 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 22 од Законот, советот на општините и Градот Скопје, во согласност со Планот на Република Македонија за управување со отпад, должни се да се грижат за јавната чистота и за напуштениот отпад (став 1) и да донесуваат акти со кои ќе го регулираат селектирањето, собирањето и транспортирањето на комуналниот отпад и на другите видови неопасен отпад (став 2).

Согласно член 45 ставот 1 од Законот, собирање и транспортирање на комуналниот и на другите видови неопасен отпад, можат да вршат правни и физички лица кои поседуваат дозвола издадена од органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина. Според ставот 2 субјектите од ставот 1 на овој член, поднесуваат барање за добивање дозвола за собирање и за транспортирање на комуналниот и на другите видови неопасен отпад до надлежниот орган за вршење на стручни работи од областа на животната средина. Согласно ставот 3 за вршење на дејноста собирање и транспортирање на комуналниот и на другите видови неопасен отпад, субјектите од ставот 1 на овој член мора да имаат вработено најмалку едно лице со висока стручна подготовка од

техничките науки, како и да располагаат со материјално- технички средства за вршење на дејноста. Според ставот 4 правното или физичкото лице кое го доставило барањето има право на жалба до комисијата на Владата на Република Македонија за решавање на управни работи од областа на животната средина, против решението со кое што се одбива издавањето на дозволата, во рок од 15 дена од денот на приемот на решението. Согласно ставот 5 дозволата за собирање и за транспортирање на комуналниот и на другите видови неопасен отпад се издава за временски период кој не може да биде подолг од 20 години. Според ставот 6 на секои пет години, правните и физички лица од ставот 1 на овој член, поднесуваат извештај за својата техничка и кадровска опременост, како и за своето материјално-финансиско работење до органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина. Согласно ставот 7 доколку дојде до промена во техничките и кадровските услови за вршење на дејноста, правните и физички лица од ставот 1 на овој член се должни да поднесат барање за обновување на дозволата. Според ставот 8 министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина ги пропишува формата и содржината на барањето, формата и содржината на дозволата за собирање и за транспортирање на комуналниот и на другите видови неопасен отпад, како и минималните технички услови за вршење на дејноста од ставот 3 на овој член.

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 членот 43 од Законот за јавните претпријатија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 38/96, 6/2002, 40/2003, 49/2006 и 22/2007и 83/2009) стопанска дејност од јавен интерес за Република Македонија, можат да вршат физички и правни лица врз основа на дозвола. Дозвола за вршење на одделни стопански дејности од јавен интерес од страна на физички или правни лица, може да се даде за сите дејности од јавен интерес освен за дејностите утврдени со закон. Дозволата ја дава Владата на Република Македонија, односно општината, односно Градот Скопје (во натамошниот текст: давател на дозволата).

Според член 44 од овој закон давателот на дозвола и физичкото, односно правното лице склучуваат договор во кој поблиску се утврдуваат постапката и начинот за вршење на стопанската дејност од јавен интерес и меѓусебните права и обврски на давателот на дозволата и непосредниот вршител на стопанската дејност од јавен интерес. Договорот од став 1 на овој член кој не е склучен во писмена форма нема правно дејство.

Согласно член 46 од Законот дозволата за непосредно вршење на стопанската дејност од јавен интерес од страна на физичко или правно лице може да се одземе ако: физичкото, односно правното лице не започне со непосредно вршење на стопанската дејност од јавен интерес во рокот утврден во договорот за вршење на стопанска дејност од јавен интерес; престанала потребата од вршењето на стопанската дејност од јавен интерес која ја врши физичкото или правното лице и физичкото, односно правното лице престанало да ги исполнува условите за вршење на дејноста.

Од анализата на наведената законска регулатива Судот оцени дека законодавецот прашањето на изнесување и депонирање на смет, како вид на комунална дејност, го уредил со Законот за комуналните дејности и со Законот за управување со отпадот Според одредбите и на двата закона, наведената комунална дејност можат, меѓу другите (правни и физички лица), да ја вршат и 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. Судот, исто така оцени дека во согласност со наведената регулатива е донесен и оспорениот член 2 од Одлуката, кој предвидува комуналните дејности да може да ги вршат јавни претпријатија од Градот Скопје или други физички и правни лица, врз основа на дозвола, што ја издава Градоначалникот на Град Скопје, што значи оставена е можност и за други физички и правни лица покрај јавните претпријатија да ја вршат дејноста, од каде се исклучува постоењето на монополска положба на која укажува подносителот на иницијативата.

Во однос на наводите во иницијативата дека подносителот располага со дозвола за собирање и транспортирање на отпад издадена од страна на Министерството за животна средина и просторно планирање според Судот таквата дозвола не е идентична со дозволата која е спомената во член 2 став 2 од оспорената Одлука. Имено, дозволата била издадена со цел да претставува потврда дека правното лице е правно и материјално способно да ја обавува дејноста на собирање и транспортирање на отпад на територијата на Република Македонија.

Судот утврди дека наводите во иницијативата дека оваа одлука не содржи критериуми за издавање на дозвола за обавување на оваа дејност, се неосновани од причини што во оспорената Одлука, не се и не можат да бидат содржани критериумите врз основа на кои Градот Скопје ќе се определи кој ќе ја врши наведената дејност, бидејќи истите се определуваат само во закон а не и во подзаконски акт, како што е оспорената одлука. Во спротивно тоа би значело дека Градот Скопје во подзаконски акт уредил нешто што е законска материја, на кој начин би излегол надвор од својата надлежност.

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.249/2009)

# 194.

**У.бр.286/2009**

**- Утврдување на цената на услугата за крајните корисници на водата**

*- Determination of the cost for the service for the end users of the water*

**- Со оспорената одлука во конкретниот случај се воведува обврска за плаќање на определен паричен износ надвор од цената на водата за пиење и одведувањето на урбаните отпадни води и атмосферски води изразена во ден/ м<sup>3</sup>. На тој начин се задолжуваат крајните корисници на водата со плаќање на надоместок кој нема законски основ (во сметките за водата е прикажан како линеарна такса) а крајните корисници на водата поради неплаќање на овој надоместок трпат штетни последици, односно се врши прекин на испораката на вода, иако истите редовно ги плаќаат сметките за вода, каде цената е изразена во ден/м<sup>3</sup>.**

*- In this concrete case the contested decision introduces an obligation to pay certain amount of money in addition to the cost of the drinking water and the taking away of urban waste waters and atmospheric waters expressed in Den/m<sup>3</sup>. Thus, the end users of the water are charged with the payment of a fee that has no legal ground (in the water supply bills it is described as linear fee) and owing to the failure to pay this fee the end users of the water suffer detrimental consequences, that is, the water supply is interrupted, although the same pay regularly their water supply bills, where the price is expressed in Den/m<sup>3</sup>.*

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 17 ноември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за измена и дополнување на Одлуката за утврдување на висина на цена на м3 испорачана вода, број 02-8/3 од 06.07.2002 година донесена од Управниот одбор на Јавното комунално претпријатие “Скопска Црна Гора” с.Мирковци, Општина Чучер-Сандево.

2. СЕ ЗАПИРА извршувањето на поединечните акти или дејствија донесени, односно преземени врз основа на одредбите од Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

3. Симо Вучковски од с.Сандево, Скопско, 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. Подносителот на иницијативата смета дека оспорената одлука со која се регулира начинот на пресметувањето на надоместокот за вода за пиење не била во согласност со Законот за водите. Ова од причини што во одлуката било наведено дека се наплаќа линеарна такса покрај утврдената цена на м3 потрошена вода (без оглед на тоа колку вода била потрошена и како ќе се наплаќала истата). Со истата одлука потрошувачите биле ставени во нерамноправна положба и плаќале во просек сметки со различни цени без оглед на тоа дали домаќинството било составено од еден или повеќе членови и дали се согласиле за плаќање на таксата. Подносителот на иницијативата добил опомена за ненаплатени сметки и решение за прекин на испорака на вода поради непочитување на договорот за наплата на сметките за потрошената вода и затоа смета дека оспорениот акт треба да биде поништен и сите граѓани да плаќаат иста цена на м3 потрошена вода.

4. Судот на седницата утврди дека врз основа на член 29 став 1 алинеја 1 од Законот за комунални дејности (“Службен весник на РМ” 45/97 и 23/99) и член 19 став 1 алинеја 9 од Статутот на Јавното комунално претпријатие “Скопска Црна Гора” бр 01-15/3 од 30.06.2001, Управниот одбор на Јавното комунално претпријатие “Скопска Црна Гора” с.Мирковци, Општина Чучер-Сандево на 4-та седница одржана на 07.06.2002 година донесе Одлука за утврдување на висина на цена на м3 испорачана вода за пиење во која во член 1

се утврдува висина на цена на м3 испорачана вода за пиење преку Регионалниот водовод Сандево во износ од 15,00 денари.

Оваа Одлука била изменета и дополнета и била донесена Одлука за изменување и дополнување на Одлуката за утврдување на висината на цена на м3 испорачана вода под број 02-26/2 од 07 март 2007 година.

Врз основа на член 36 став 1 точка 9 од Законот за локалната самоуправа (“Службен весник на РМ” 5/02), член 11 став 1 точка 7 од Законот за јавните претпријатија (“Службен весник на РМ” бр.38/96, 6/02, 40/03, 49/06 и 22/07) и член 23 став 1 точка 29 од Статутот на Општина Чучер-Сандево (“Службен гласник на Општина Чучер Сандево бр.2/03), Советот на Општина Чучер-Сандево на 16-та седница одржана на 15.03.2007 година донесе Решение број 07-582/9 од 15 март 2007 за давање на согласност за донесување на Одлуката за измена и дополнување на Одлуката за утврдување на висина на цена на м3 испорачана вода, кое стапило во сила со денот на објавувањето во службеното гласило.

Јавното комунално претпријатие “Скопска Црна Гора” с.Мирковци, Општина Чучер-Сандево, врз основа на член 12 став 1 од Договорот за испорака на вода и член 33 став 1 од Законот за снабдување со вода за пиење и одведување на урбани отпадни води („Службен весник на Република Македонија“ бр.68/2004, 28/2006 и 103/2008) донело решение за прекин на испорака на вода под број 03-158/67 од 16.09.2009 година со образложение дека биле исполнети условите за прекин на испорака на вода бидејќи подносителот на иницијативата како корисник поседувал две едноподруго неплатени сметки за потрошена вода за пиење и прехранбена вода.

5. Според член 110 алинеја 1 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

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

Според член 33 од Уставот, секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

Според членот 51 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и законите.

Според член 68 од Уставот, Собранието на Република Македонија, покрај другото ги утврдува и јавните давачки.

Судот на седницата утврди дека Управниот одбор на ЈКП “Скопска Црна Гора” с.Мирковци, Општина Чучер Сандево на ИВ-та редовна седница одржана на 07.03.2007 година, во согласност со член 19 став 1 алинеја 9 од Статутот на ЈКП “Скопска Црна Гора” с.Мирковци, Општина Чучер Сандево и член 29 став 1 алинеја 1 од Законот за комунални дејности („Службен весник на Република Македонија“ бр.45/1997, 23/1999, 45/2002 и 16/2004) ја донел оспорената одлука.

Со одлуката се утврдува единечна цена на м3 вода. Притоа во делот И. од Одлуката е определено дека точката 1 од Одлуката за утврдување единечни цени на м3 вода донесена на 07.06.2002 година, се менува на начин што се определува износ од 70,00 денари како основна месечна претплата и 15,00 денари за м3 за испорачана вода.

Во делот II и III од Одлуката е определено дека цената определена со оспорената одлука ќе се применува по добивањето на согласност од Советот на Општина Чучер Сандево (согласно член 11 точка 5 од Законот за јавните претпријатија).

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.

Вршењето на комуналните дејности, нивното финансирање и други прашања од значење за комуналните дејности се уредени со Законот за комунални дејности („Службен весник на Република Македонија“ бр.45/1997, 23/1999, 45/2002, 16/2004 и 5/2009). Вршењето на комунални дејности е од јавен интерес, при што, под снабдувањето со вода за пиење, како комунална дејност, се подразбира зафаќање, преработка и дистрибуција на вода до мерниот инструмент на корисникот; преработка и испорака на технолошка вода (зафаќање, преработка и дистрибуција на вода до мерниот инструмент на

корисникот), одведување и пречистување на отпадни води и атмосферски води. Општината може да основа јавно претпријатие заради организирано и квалитетно вршење на комуналните дејности и стопанисување со објектите на комуналната инфраструктура од локален карактер. Притоа, висината на цената и начинот на плаќање на комуналните услуги, ја определува управниот одбор на јавното претпријатие, по претходна согласност на основачот (член 27), а плаќањето (цената) на услугите за снабдување со вода се определува според еден метар кубен преработена и испорачана вода, односно како ден/м<sup>3</sup> (член 29 став 1).

Според одредбите од Законот за јавните претпријатија ("Службен весник на Република Македонија" број 38/1996, 6/2002, 40/2003, 49/2006 и 22/2007), јавните претпријатија се основаат заради вршење на дејности од јавен интерес на територијата на Република Македонија, а како такви дејности, меѓу другите, се утврдени и комуналните дејности. Притоа, јавно претпријатие во име на општината основа совет на општината. Управниот одбор на јавното претпријатие ги има сите овластувања да презема мерки кои се потребни и корисни заради постигање на целите на јавното претпријатие во согласност со закон, ги утврдува цените на производите и услугите, а основачот на јавното претпријатие дава согласност на актот со кој се утврдуваат цените на производите и услугите што јавното претпријатие ги врши и продава за корисниците.

Со одредбите од Законот за водите ("Службен весник на Република Македонија" број 87/2008, 6/2009, 161/2009 и 83/2010), меѓу другото се уредуваат прашања од значење за обезбедување единствен режим на водите во Република Македонија. Согласно со член 5 точките 7 и 12 од овој закон со начелото "надомест на трошоци" корисникот на водата ги надоместува сите трошоци кои настанале со давањето на водостопанската услуга во кои се вклучуваат и трошоците на водниот ресурс што го користи и трошоците за животната средина, во согласност со начелото "загадувачот плаќа", а согласно начелото на универзалност на водостопанските услуги, универзалноста на овие услуги се обезбедува преку недискриминација, одржливост на услугата, квалитет и ефикасност, транспарентност, економски прифатлива цена и целосно покривање на областа на извршување на услугата.

Според одредбите од членот 205 и 206 на овој закон, согласно со начелото "корисникот плаќа" преку цената на водата се овозможува ефикасно користење на водата и се реализираат целите

на животната средина на начин што различните корисници на води ќе платат соодветен надоместок, а изворите на финансиски средства за управување и развој на водите се обезбедуваат меѓу другото и од надоместокот за користење вода и испуштање на водата.

Согласно член 211 од овој закон цената на услугата за крајните корисници на водата ја сочинуваат трошоците на услугата за снабдување, трошоците за заштита на животната средина и трошоците за ресурсот, во согласност со начелото “корисникот плаќа”. Цената на услугата од ставовите 1 и 2 на овој член ги вклучува сите експлоатациони трошоци, трошоците за одржување, трошоците за замена на амортизираните делови и други оштететувања, капиталните инвестиции, камата за отплата на капиталните инвестиции и заеми, гаранциите и други дополнителни трошоци.

Според член 5 од Законот за снабдување со вода за пиење и одведување на урбани отпадни води („Службен весник на Република Македонија“ бр. 68/2004, 28/2006 и 103/2008) давателот на услугата, меѓу другото врши: снабдување со вода за пиење со зафаќање, преработка и дистрибуција на водата преку водо снабдителниот систем до главниот водомер на корисникот на услугата; одведување на урбани отпадни води во реципиентот со нивно собирање од корисниците на услугата преку канализационата мрежа; пречистување и испуштање во реципиентот; одведување на атмосферските води во реципиентот со нивно прифаќање од урбаните површини; со одведување преку атмосферската канализациона мрежа и испуштање во реципиентот и управување и одржување на водоснабдителниот и канализациониот систем.

Според член 6 ставовите 1 и 2 од овој закон, средствата за вршење на дејностите од членот 5 на овој закон се остваруваат од цената за користење на тие услуги и надоместокот за приклучување на водоснабдителниот и канализациониот систем. Цената на водата за пиење и одведувањето на урбаните отпадни води и атмосферски води се изразуваат во ден/м<sup>3</sup>. Според став 3 од истиот член, цената од ставот 2 на овој член зависи од трошоците за снабдување со вода за пиење до корисниците на услугата и одведувањето на урбаните отпадни води; трошоци за заштита на животната средина околу извориштето и на самото извориште; експлоатационите трошоци, трошоците за одржување, замена на амортизираните делови и други оштететувања; капитални инвестиции; каматите за отплата на капиталните инвестиции и други трошоци. Определувањето на висината на цената се врши со методологија врз основа на следниве



критериуми: потрошена количина на вода за пиење од страна на корисниците на услугата, како просечна и прекумерна потрошувачка и категории на корисници на услугата. Методологијата за утврдување на цената од ставот 4 на овој член, ја пропишува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на комуналните работи.

Тргувајќи од изнесените законски одредби, а во контекст на наводите од иницијативата произлегува дека законодавецот прашањето на утврдувањето на цената на услугата за крајните корисници на водата ја уредува во Законот за комунални такси, Законот за водите и Законот за снабдување со вода за пиење и одведување на урбани отпадни води. Поради наведеното сметаме дека беше потребно да ја испитаме целината на Одлуката од аспект на нејзината согласност со одредбите на овие закони во кои законодавецот утврдил надоместоци за крајните корисници на водите, давајќи им на истите карактер на јавна давачка и поблиску ги определил субјектите кои се обврзници за плаќање на надоместокот за вода, како и висината и начинот на плаќање на оваа јавна давачка.

Судот утврди дека според оспорената одлука во конкретниот случај се воведува обврска за плаќање на определен паричен износ надвор од цената на водата за пиење и одведувањето на урбаните отпадни води и атмосферски води изразена во ден/ м<sup>3</sup>. Тоа што е спорно во утврдувањето на цената на услугата за крајните корисници на водата е дали Јавното претпријатие и Советот на општината направиле анализа и согледување дека некој од елементите што ја сочинуваат цената не бил предвиден, за да дојде до утврдување на надоместок насловен како “основна месечна претплата”. Судот смета дека на тој начин се задолжуваат крајните корисници на водата со плаќање на надоместок кој нема законски основ (во сметките за водата е прикажан како линеарна такса) а крајните корисници на водата поради неплаќање на овој надоместок трпат штетни последици, односно се врши прекин на испораката на вода, иако истите редовно ги плаќаат сметките за вода, каде цената е изразена во ден/м<sup>3</sup>.

Тргувајќи од содржината на оспорената одредба од одлуката Судот оцени дека станува збор за неправилност во постапката на утврдувањето на цената на крајните корисници на водата поради што основано може да се изрази сомневање во согласноста на истата со член 8 став 1 алинеја 3, член 9 и член 51 од Уставот, член 29 став 1 од Законот за комунални дејности, член 211

од Законот за водите и член 6 ставовите 1 и 2 од Законот за снабдување со вода за пиење и одведување на урбани отпадни води.

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, Бранко Наумовски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.286/2009)

## 195.

У.бр.42/2008 и 77/2008

- Закон за определување дополнителен услов за вршење јавна функција („Закон за лустрација“)

- *Law on Definition of Additional Condition for Performing Public Function (“Law on Lustration”)*

- Пропишувањето дека посебниот услов за вршење на јавна функција се однесува на носителите на сите јавни функции во државата за одреден временски период, вклучително и на носителите на функциите претседател на Република Македонија и судија на Уставниот суд на Република Македонија, е во функција на обезбедување и заштита на човековите слободи и права и ги афирмира уставно определените темелни вредности за еднакво- Целта на Законот за определување дополнителен услов за вршење на јавна функција 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 што обврската за доставување на изјава во смисла на овој закон, има уставна оправданост.

- Законската дефиниција на лицата кои ќе се сметаат за тајни соработници или информатори, односно за наредбодатели 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, се заснова на поединечна,

**конкретна, лична одговорност на поединецот, односно не станува збор за колективна одговорност врз основа на закон, поради што не можат да се прифатат наводите дека Законот претставува осуда на целиот претходен политички систем.**

*- The stipulation that the special condition for the performance of a public function applies to the holders of all public functions in the state for a definite period of time, including the holders of the functions President of the Republic of Macedonia and a judge on the Constitutional Court of the Republic of Macedonia, is in the function of securing and protecting human freedoms and rights and affirms the constitutionally defined fundamental values for equality*

*- The aim of the Law on Definition of Additional Condition for the Performance of Public Function is not punishment of the persons who were clandestine collaborators or informers, that is, who ordered and used the information in the sense of this Law, but disabling the persons who violated human freedoms and rights to be the holders of the democratic development of the state as the holders of public functions, as a result of which the obligation to submit a statement in the sense of this Law is constitutionally justified.*

*- The legal definition of the persons who will be considered to be clandestine collaborators or informers, that is, those who ordered and used the information, which is based on the existence of a written document, in a situation when the Law provides for the possibility to also prove that fact in court proceedings, is based on individual, concrete, personal responsibility of the individual, that is it does not imply collective responsibility on the basis of a law, owing to which the statements that the Law is condemnation of the entire political system may not be sustained.*

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 повољноста не се претпоставувала, туку требало да биде одредена во самиот закон и тоа само ако навистина е поповолен за граѓаните. Цо 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 ВИИ 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 казни 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.

Цо 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 ВИИ 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 фондациите 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 ВИИ 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 ВИИ 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 наредбодатели 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 имеше 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 извести 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 казни 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 казнивите дела и на казните и служи како гарант за правата и слободите на граѓаните од една страна и

како гарант за остварувањето на казнената политика на земјата, вградена во нејзините казнени закони, од друга страна. 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, У.бр.77/2008)

# 196.

У.бр.42/2008 и 77/2008,

- Закон за определување дополнителен услов за вршење јавна функција („Закон за лустрација“)

- *Law on Definition of Additional Condition for Performing Public Function (“Law on Lustration”)*

- Определбата лустрацијата да се однесува и на периодот по 1991 година, кога е донесен актуелниот устав на Република Македонија, до донесувањето на Законот за определување дополнителен услов за вршење јавна функција, води кон негирање на вредностите и институциите изградени во Република Македонија во согласност со овој устав, што води до повреда на начелото на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок.

- 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.

- Објавување во „Службен весник на Република Македонија“ на 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

- 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.**

*- The definition for the lustration to apply also to the period after 1991, when the current Constitution of the Republic of Macedonia was adopted, until the adoption of the Law on Definition of Additional Condition for the Performance of Public Function, leads to negation of the values and institutions built in the Republic of Macedonia in line with this Constitution, which leads to a violation of the principle of the rule of law, as a fundamental value of the constitutional order.*

*- The publication of the names of the persons who have not submitted a statement in the "Official Gazette of the Republic of Macedonia", by Commission's ex officio, without a debate, is a violation of the dignity, moral and personal integrity of the citizen safeguarded by Article 11 and Article 25 of the Constitution.*

*- The publication of the first name, father's name and last name of the person who cooperated with the state security bodies in the "Official Gazette of the Republic of Macedonia" is a disproportionate solution that exceeds the justification of the stipulation of the special condition for performance of a public activity and leads to disrespect for moral integrity and dignity of the citizen.*

*- The stipulation of a possibility for the obligation to make a statement, that is, the additional condition for the performance of a public function to apply also to the persons who perform part functions in political parties, are members in associations of citizens and foundations and in religious communities and religious groups, means interference of the state in their work, which exceeds the constitutional guarantees of freedom of the citizens to association for the purposes of exercising and protecting their political, economic, social, cultural and other rights and convictions, that is, violation of the constitutional determination that the church, religious communities and religious groups are independent from the state.*

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 март 2010 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ член 2 став 1 во делот: „до денот на влегување во сила на овој закон“, член 8 во делот: „и го објавува во „Службен весник на Република Македонија“, 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. СЕ СТАВА НАДВОР ОД СИЛА Решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на оспорените одредби означени во точка 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 иницијативи поднесени од Јонче Цветковски од Скопје, Фондацијата „Институт отворено општество - Македонија" Скопје, Стамен Филипov од Скопје и адвокат Панче Докузов од Штип, со Решение У.бр. 42/2008 и У.бр.77/2008 од 27 јануари 2010 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.

5. Собранието на Република Македонија, како доносител на оспорениот закон, на 2 март 2010 година достави до Уставниот суд на Република Македонија одговор на наводите од Решението за поведување на постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби.

6. Судот на седницата утврди дека според член 2 став 1 од Законот за определување дополнителен услов за вршење јавна функција, лицето кандидат за носител или носител на јавна функција, кое во периодот од донесувањето на Декларацијата на



Антифашистичкото собрание на народното ослободување на Македонија - АСНОМ за основните права на граѓанинот на Демократска Македонија на Првото заседание на АСНОМ на 2 август 1944 година до денот на влегувањето во сила на овој закон, не е евидентирано во досиејата на органите на државната безбедност на Република Македонија и цивилните и армиските органи на државната безбедност на СФРЈ како таен соработник или таен информатор при оперативно прибирање известувања и податоци (во натамошниот текст: информации) што биле предмет на обработка, чување и користење од органите на државната безбедност, во облик на автоматизирани или рачни збирки на податоци и досиеја, оформени и водени за одредени лица, со кои се кршени или ограничувани основните права и слободи на граѓаните од политички или идеолошки причини, го исполнува дополнителниот услов за кандидирање или за вршење јавна функција.

Според член 8 од истиот закон, Комисијата по службена должност, веднаш и без расправа, со решение го утврдува неподнесувањето на писмената изјава на лицето кандидат за носител на јавна функција или носител на јавна функција и го објавува во "Службен весник на Република Македонија".

Согласно член 13 од овој закон, Комисијата веднаш по завршувањето на постапката за верификација на фактите пред Комисијата, односно доколку е поведена постапка пред надлежен суд по правосилноста на судската одлука го објавува името, татковото име и презимето на лицето кое соработувало со органите на државната безбедност во "Службен весник на Република Македонија".

Според член 34 став 1 од Законот, политички партии можат да предвидат дополнителен услов, во смисла на овој закон, за кандидатите за носители или носители на партиски функции членови на органи и за вработените во стручните служби во своите основачки и програмски акти. Според став 2 на овој член, здруженија на граѓани и фондации можат да предвидат дополнителен услов, во смисла на овој закон, за кандидатите за носители или носители на раководни функции, членови на органи и вработени во стручни служби во своите основачки и програмски акти и етички кодекси. Согласно став 3 на истиот член, верски заедници и религиозни групи можат да предвидат дополнителен услов, во смисла на овој закон, за кандидатите за носители или носители на раководни функции и членови на органи, во своите основачки и други внатрешни акти и канони.

7. 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), Амандманите XX до XXX („Службен весник на Република Македонија“ број 107/2005) и Амандманот XXXI („Службен весник на Република Македонија“ број 3/2009 и 13/2009-исправка).

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.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека временскиот опфат на Законот, утврден во член 2 од Законот, според кој лустрацијата, освен да ги опфаќа 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, предвидува лустрацијата да се протега и на периодот по 1991 година, кога е донесен актуелниот Устав на Република Македонија, 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, нема уставна оправданост. Ова затоа што со актуелниот Устав на Република Македонија 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, поради што опфатот и на овој период со Законот всушност 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 се има во вид дека 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 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 механизми за нивно санкционирање, што пак од друга страна упатува дека лустрацијата не може да се однесува на периодот кога државата изградила поинаков општествено политички систем, кој за основа ги има човековите права и нивната заштита. 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.

Аргументите изнесени во одговорот на Собранието на Република Македонија за потребата од донесувањето на еден ваков посебен закон и за општествените и политичките услови во кои истиот е донесен со консензус на сите пратеници од различни политички партии, на што посебно се укажува во одговорот, Судот ги имаше предвид при оценувањето на уставноста на целината на Законот и тоа резултираше со одлучување дека Законот во својата целина е во согласност со Уставот.

Фактот на кој се укажува во одговорот, дека повеќе закони кои согласно со член 7 од Уставниот закон за спроведување на Уставот на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 52/1991) требаше да се донесат најдоцна во рок од шест месеци од денот на прогласување на Уставот, меѓу кои Законот за судовите и Законот за народниот правобранител, кои непосредно се однесуваат на заштитата на слободите и правата на граѓанинот, на гаранциите и на непосредните механизми за нивна заштита, се донесени многу подоцна од утврдениот рок, што овозможило постоење расчекор меѓу нормативното и стварното, а имајќи предвид дека ниту еден демократски систем не е имун од одредени отстапувања во однесувањето на државните органи или поединци од она што како уставна или законска норма е утврдено и забрането, Судот оцени дека не може да биде уставно правен аргумент и овој период да биде опфатен со лустрацијата, како мерка која е во насока на обезбедување услови за заштита на човековите слободи и права. Наведените примери во одговорот (аферата „прислушкување“, следењето и прислушувањето на партијата ВМРО-ДПМНЕ, работата на Управата за безбедност и контраразузнавање, бавноста на судските органи при решавањето на предметите), како оправдување дека лустрацијата треба да се однесува и на периодот од донесување на Уставот во 1991 година до донесување на Законот, не можат да се прифатат како оправдани аргументи за решавање на наведените и други слични случаи по пат на лустрација, туку напротив, укажуваат дека во ситуација на изграден демократски систем и правни институции, единствен исправен начин за нивно решавање е преку институциите на системот и само така може да се обезбеди владеењето на правото и заштитата на слободите и правата на човекот и граѓанинот, а лустрацијата како процес кој има за цел да се справи со минатото, може и треба да се однесува само на

претходниот општествено политички систем. Во спротивно, процесот на лустрација би се јавил како современа алтернатива на постојниот правен систем и институциите изградени согласно актуелниот Устав на Република Македонија, со што се губи историската димензија и оправданост на Законот и произлегува дека ваквиот закон како да има за цел да ги исправи недостатоците сторени од институциите на системот при водењето на наведените и други примери на кршење на човековите слободи и права, што го наметнува процесот на лустрација како трајно решение, што не е и не била цел на законодавецот, ниту пак одговара на суштината на лустрацијата.

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, Судот оцени дека определбата во Законот, лустрацијата да се однесува и на периодот по 1991 година, кога е донесен овој устав, до донесувањето на Законот, во суштина води кон негирање на вредностите и институциите изградени во Република Македонија во согласност со овој устав, што води до повреда на начелото на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок, поради што оцени дека член 2 став 1 во делот: „до денот на влегување во сила на овој закон“ од Законот не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Во однос на укажувањето во одговорот на Собранието, за нецелосната и недоследна примена на принципите и начелата, односно на темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија и другите одредби на Уставот, по неговото донесување до донесувањето на Законот за определување дополнителен услов за вршење јавна функција, според мислењето на Судот, не постои уставно правна пречка за примена на постојниот правен режим утврден со законите, овозможувајќи им на граѓаните чии права биле повредувани, односно злоупотребувани, да можат да ги остваруваат

тие свои права, а лицата кои што овозможувале нивно кршење, како и лицата што соработувале со безбедносните служби спротивно на Уставот и законите, односно што соработувале на начин својствен на претходниот систем, како и пред донесувањето на Законот од 2008 година, да се подведат на кривично правна и друга соодветна одговорност за периодот по донесувањето на Уставот на Република Македонија.

Таквиот начин, се разбира, ја надминува востановената рамка на лустрацијата, сватена како процес за прочистување и помирување со минатото, што е причина и мотив за донесување на Законот за определување дополнителен услов за вршење јавна функција, кој по својот карактер е темпорален и ја исцрпува својата примена 10 години од донесувањето. Имено, при определбата Судот појде од тоа дека минатото треба да се прочисти, односно лустрира, а сегашноста да се оспособи и остварува, а не да се лустрира.

8. 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, повлекува јавно објавување на името на тоа лице во јавно гласило, 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. Тоа пак, од друга страна, нема влијание на обврската на лицата кандидати за одредена функција или носители на одредена функција, да поднесуваат писмена изјава до Комисијата за верификација на фактите, која обврска и понатаму останува за сите, со оглед дека неподнесувањето на изјавата се смета како лицето да не ги исполнува условите за вршење на јавна функција, во кој случај, Комисијата го известува органот или телото надлежно за покренување постапка за разрешување на лицето од јавната функција која ја врши.

Тргувајќи од наведеното, 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, оцени дека член 8 во делот: „и го објавува во „Службен весник на Република Македонија“ од Законот не е во согласност со член 11 и член 25 од Уставот.

9. Според Судот, 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.



Наводите во одговорот на Собранието на Република Македонија дека јавното објавување на личните податоци на лицата за кои ќе се утврди дека биле прекршители на човековите слободи и права претставувало составен дел на мерката, на кој начин се спречувало таквите прекршители да останат неказнети во претходниот период, а жртвите незаштитени, токму упатува на констатацијата дека јавното објавување на податоците има карактер на санкција, која ја надминува оправданоста на Законот. Укажувањето дека само Комисијата за верификација на фактите има ексклузивно право на објавување на тие податоци и дека таквиот рестриктивен режим на објавување на имињата има за цел да ги обесхрабри и спречи паушалните објавувања на имињата на соработници, работодавци и корисници на информациите со што би можело да им се наштети на моралниот интегритет на лица, кои условно речено, воопшто не биле виновни, не може да се прифати како оправдана аргументација за јавното објавување на овие податоци. Целта на Законот е оневозможување прекршителите на човековите права да бидат носители на јавни функции, што се постигнува со известување за тоа на надлежните органи и институции, а јавното објавување на податоците за тие лица 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.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека член 13 од Законот не е во согласност со член 11 и член 25 од Уставот.

10. Според Судот, пропишувањето можност со член 34 од Законот, 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. Притоа, за ваквиот став не е од влијание фактот дека Законот не утврдува задолжителност за пропишување на дополнителен услов за наведените функции, туку тоа го остава како слободен избор на наведените субјекти, затоа што тоа во суштина значи мешање на државата во работењето на политичките партии, здруженијата на

граѓани и фондациите, односно повреда на слободата на здружувањето гарантирана со член 20 од Уставот, како и мешање на државата во работењето на верските заедници и религиозни групи, што е спротивно на Амандманот ВИИ 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.

Член 20 од Уставот 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, политичките партии, здруженијата на граѓани и фондациите 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, Судот оцени дека член 34 ставовите 1 и 2 од Законот не се во согласност со член 20 од Уставот.

Во иста насока, според Судот, 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, станува збор за мешање на државата во работењето на верските заедници и религиозни групи, што е спротивно на Амандманот ВИИ 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, 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, Судот оцени дека член 34 став 3 од Законот не е во согласност со Амандманот ВИИ на Уставот.

Фактот што Законот не утврдува задолжителност за пропишување дополнителен услов, туку тоа го остава како слободен избор на наведените субјекти, доколку такво нешто се побара, на што се укажува во одговорот на Собранието на Република Македонија, Судот го имаше предвид и при донесувањето на решение во кое изрази сомнеж за уставноста на наведеното законско решение од причини претходно наведени, но оцени дека тоа не може да се прифати како оправдано образложение за опстојување на наведеното законско решение. Учество во јавниот живот на политичките партии, здруженија на граѓани и фондации и верските заедници и религиозни групи, нивната упатеност на соработка со државни органи и институции, како на пример, плаќање данок и вршење на финансиска ревизија, како и регулативата која им дозволува под одредени услови да користат средства од Буџетот на Република Македонија и да членуваат во соодветни државни репрезентативни и регулаторни тела, како на пример во Националниот совет за евроинтеграции, Советот за радиодифузна дејност и бројни државно-протоколарни настани, како и прокламирањето на институтот јавно-приватно партнерство, на што, исто така, се укажува во одговорот, не се аргументи кои можат да влијаат на уставната поставеност на овие субјекти, како самостојни и одвоени од државата, што би можело да биде од влијание за промена на ставот на Судот по ова прашање. Исклучувањето на лицата кои вршат партиски функции во политички партии, членуваат во здруженија на граѓани и фондации и во верски

заедници и религиозни групи од правото да подлежат на лустрација пред Комисијата за верификација на фактите, според Судот, не ги ограничува политичките партии, здруженијата на граѓани и фондациите, како и верските заедници и религиозни групи, да пропишуваат посебни услови за нивните членови, но неспорно е дека државата нема ингеренции да биде вклучена во тоа.

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

12. 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.42/2008 и У.бр.77/20080)

## 197.

**У.бр. 42/2008 и 77/2008**

**- Запирање на постапката во случај кога ќе се утврди дека поведувањето на постапката било засновано врз погрешна фактичка состојба.**

*- Suspension of the procedure in case when it is established that the initiation of the procedure was based on incorrect facts.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 47 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992), на седницата одржана на 24 март 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ЗАПИРА постапката за оценување на уставноста на член 8 во делот: „Комисијата по службена должност, веднаш и без расправа, со решение го утврдува неподнесувањето на писмената

изјава на лицето кандидат за носител на јавна функција или носител на јавна функција“ од Законот за определување дополнителен услов за вршење јавна функција („Службен весник на Република Македонија“ бр. 14/2008 и 64/2009).

2. Ова решение ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“.

3. Уставниот суд на Република Македонија, со Решение У.бр. 42/2008 и У.бр.77/2008 од 27 јануари 2010 година, поведе 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), затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

4. Собранието на Република Македонија, како доносител на оспорениот закон, на 2 март 2010 година достави до Уставниот суд на Република Македонија одговор на наводите од Решението за поведување на постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби.

Во однос на прашањето за поведување постапка за оценување на уставноста на член 8 од Законот, во одговорот на Собранието на Република Македонија се укажува дека според образложението на Решението за поведување постапка за оценување на уставноста на овој член, произлегувало дека спорен бил само делот од членот која гласи: „и го објавува во „Службен весник на Република Македонија“, а не и целиот член, поради што се предлага Судот да ја преоцени основаноста на својот став искажан во Решението.

5. Според член 110 алинеја 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на прописите и на колективните договори со Уставот и со законите.

Согласно член 47 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја запре постапката ако се утврди дека поведувањето на постапката било засновано врз погрешна фактичка состојба.

Судот утврди дека 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, поради што со Одлука У.бр. 42/2008 и У.бр.77/2008 од 24 март 2010 година, го укина член 8 во делот: „и го објавува во „Службен весник на Република Македонија“. 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, повлекува јавно објавување на името на тоа лице во јавно гласило, 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. Тоа пак, од друга страна, нема влијание на обврската на лицата кандидати за одредена функција или носители на одредена функција, да поднесуваат писмена изјава до Комисијата за верификација на фактите, која обврска и понатаму останува за сите, со оглед дека неподнесувањето на изјавата се смета како лицето да не ги исполнува условите за вршење на јавна функција, во кој случај, Комисијата го известува органот или телото надлежно за покренување постапка за разрешување на лицето од јавната функција која ја врши.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека се исполнети условите од член 47 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за запирање на постапката за оценување на уставноста на член 8 во делот: „Комисијата по службена должност, веднаш и без расправа, со решение го утврдува

неподнесувањето на писмената изјава на лицето кандидат за носител на јавна функција или носител на јавна функција“ од Законот за определување дополнителен услов за вршење јавна функција.

6. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точка 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.42/2008, 77/2008)

## 198.

**У.бр.155/2009**

**- Закон за заштита на лични податоци**

*- Law on Protection of Personal Data*

**- Ограничувањето на субјектот на личните податоци да ги користи правата утврдени во други одредби од Законот е во насока на заштита на значајните интереси на државата кои се поголеми од интересот на поединецот.**

**- Забраната за именување на функција директор или заменик поради изречена казна или прекршочна санкција забрана за вршење на професија, дејност или должност претставува последица од индивидуализирана казна изречена од суд или орган и не претставува правна последица од осуда која настапува по сила на закон.**

*- The restriction of the subject of the personal data to use the rights defined in other provisions of the Law is in the direction of protecting the relevant interests of the state that are more important than the interest of the individual.*

*- The prohibition to appoint to the office a director or deputy owing to a pronounced penalty or minor offence sanction of prohibition to perform a profession, activity or duty is a consequence of an individualised penalty pronounced by a court or a body and is not a legal consequence from a conviction which takes place 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 3 февруари 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 15, член 38 став 1 алинеја 4, став 4 алинеја 4 и член 50-б став 1 точка 4 од Законот за заштита на личните податоци („Службен весник на Република Македонија“ бр.7/2005 и 103/2008).

2. Стамен Филипov од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби означени во точката 1 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата осорениот член 15 од Законот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 18, член 51 и член 54 ставовите 1 и 2 од Уставот, затоа што со членот 18 од Уставот се гарантирала сигурноста и тајноста на личните податоци и во него не биле предвидени случаи дека со закон можат да се ограничат слободите и правата на човекот и граѓанинот во оваа област. Согласно член 54 став 1 од Уставот слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утрдени со Уставот, а не со закон како што било предвидено во конкретниов случај.

Оспорените членови 38 став 1 алинеја 4, став 4 алинеја 4 и 50-б став 1 точка 4 од Законот не биле во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 13 став 1, член 14 став 1, член 23, член 25 и член 51-а во врска со член 54 од Уставот, затоа што со нив се вршело ограничување на можноста за избор на директор на Дирекцијата за заштита на личните податоци поради осуда за кривично дело или заради изречена прекршочна санкција забрана за вршење на професија, дејност или должност и на тоа лице ,односно на директорот му престанувала таа функција ако бил осуден со правосилна судска пресуда за кривични дела на безусловна казна затвор од најмалку шест месеца, кои настапувале како правна



последица од осуда по сила на закон, а не како индивидуализирана казна што ја изрекол судот во рамките на видовите на казни.

3. Судот на седницата утврди дека во оспорениот член 15 од Законот „Правата на субјектот на лични податоци утврдени со одредбите од членовите 10, 11.12.13 и 14 од овој закон, можат да се ограничат во посебни случаи кога со нивното практикување ќе се загрози остварувањето на обврските на контролорот предвидени со закон и тоа:

- за заштита на безбедноста и одбраната на државата,
- заради откривање и гонење на сторители на кривични дела,
- заради заштита од повреда на етичките правила на одредена професија,
- заради заштита на важни економски или финансиски интереси на државата,
- заради заштита на важни економски или финансиски интереси на Европската унија,и
- заради заштита на правата и слободите на субјектите на личните податоци или правата на другите физички лица.

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

Согласно член 18 став 1 од Уставот, се гарантира сигурноста и тајноста на личните податоци, а според ставот 2 на овој член на граѓаните им се гарантира заштита од повреда на личниот интегритет што произлегува од регистрирањето на информациите за нив преку обработка на податоците.

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.

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

Со Законот за заштита на личните податоци се уредува заштитата на личните податоци како основни слободи и правата на физичките лица, а особено правото на приватност во врска со обработката на личните податоци.

Во член 2 од Законот е утврдено значењето на одделните изрази кои се употребуваат во овој закон.

Во точка 4 од наведениот член 2 од Законот е утврдено дека „субјект на лични податоци“ е секое физичко лице на кое се однесуваат обработените податоци, а во точката 5, пак, е определено дека “контролор на збирка на лични податоци” е физичко или правно лице, државен орган или друго тело, кое самостојно или заедно со други ги утврдува целите и начинот на обработка на личните податоци (во натамошниот текст: контролор).

Кога целите и начинот на обработка на личните податоци се утврдени со закон или друг пропис, со истиот закон, односно пропис се определуваат контролорот или посебните критериуми за негово определување.

Во делот IV од Законот „Правата на субјектите на лични податоци“ се поместени членовите 10, 11, 12, 13 и 14 на кои се повикува оспорениот член 15 од Законот.

Во членот 10 од Законот е предвидено дека „Кога податоците се прибираат од субјектот на лични податоци тој мора да биде информиран за: идентитетот на контролорот и неговиот претставник во Република Македонија ако го има, целите на обработката, корисниците или категориите на корисници на личните податоци, задолжителноста на давањето на одговорите на прашањата, можни последици ако не се даде одговор и постоењето на право на пристап и право на исправка на неговите лични податоци.

Контролорот не го информира субјектот на лични податоци ако тој веќе е запознаен со работите наведени во ставот 1 алинеи од 1 до 6 на овој член“.

Според член 11 од Законот „Кога податоците не се прибират од субјектот на личните податоци, контролорот во времето на евидентирање на личните податоци, а ако е предвидено личните податоци да бидат откриени од трето лице најдоцна до моментот кога податоците прв пат се откриени, мора да го информира субјектот на

лични податоци за: идентитетот на контролорот и неговиот претставник во Република Македонија, ако го има: целите на обработката: категориите на податоци: корисниците или категориите на корисници на личните податоци и постоењето на право на пристап и право на исправка на податоците што се однесуваат на субјектот на лични податоци.

Контролорот не го информира субјектот на лични податоци ако тој веќе е запознаен со работите наведени во ставот 1 алинеја од 1 до 5 на овој член.

По исклучок од ставот 1 на овој член, контролорот не го информира субјектот на лични податоци за обработување на лични податоци за историски, научни или статистички дела ако: истото е невозможно или бара несразмерен напор или трошоци или собирањето односно откривањето на личните податоци е утврдено со закон.”

Во членот 12 од Законот е предвидено дека :”Субјектот на лични податоци може да побара од контролорот да го информира:

- дали се врши обработка на неговите лични податоци,
- за целите и правната основа на обработката на личните податоци и корисниците или категориите на корисници на кои им се откриваат личните податоци,
- за личните податоци во врска со субјектот на личните податоци и изворот на податоци и
- за логиката на автоматизирана обработка, во случај на одлука донесена врз автоматска обработка, која има влијание врз субјектот на лични податоци.

Контролорот е должен да одговори на субјектот на лични податоци од ставот 1 на овој член, во рок од 15 дена од денот на приемот на барањето.

Кога контролорот одговорил на барањето на субјектот на лични податоци од ставот 1 на овој член, нема обврска повторно да одговори на исто или слично барање на тој субјект, ако во меѓувреме нема промени во неговите лични податоци, освен ако изминале шест месеца од денот на доставувањето на претходното барање до новото барање“.

Во членот 13 од Законот е предвидено дека:”Кога личните податоци се обработуваат во согласност со членот 6 став 1 алинеи 5 и

6 на овој закон субјектот на лични податоци има право да побара запирање на обработката на неговите лични податоци.

Во случаите од ставот 1 на овој член, ако барањето е основано, контролорот е должен да ја запре натамошната обработка на личните податоци.”

Во членот 14, пак, од Законот е предвидено дека: “По барање на субјектот на лични податоци, контролорот е должен да ги дополни, измени, избрише или да го сопре користењето на личните податоци ако податоците се нецелосни, неточни или неажурни и доколку нивната обработка не е во согласност со одредбите на овој закон.

Во случај кога контролорот ќе утврди дека личните податоци се нецелосни, неточни или неажурни должен е истите да ги дополни, измени или избрише, независно од тоа дали субјектот на лични податоци има поднесено барање за дополнување или изменување на личните податоци.

За извршеното дополнување, измена или бришење на личните податоци, согласно со ставот 2 на овој член, контролорот е должен најдоцна во рок од 30 дена од денот на приемот на барањето писмено да го извести субјектот на лични податоци, корисниците на личните податоци или третите лица на кои им се откриени личните податоци освен ако тоа не е возможно, или ако тоа бара несразмерен напор или трошоци.”

Во членовите 18 и 18-а од Законот е предвидено правото на физичко лице или здружение на граѓани во кое членува физичко лице, а кое смета дека му е повредено некое право загарантирано со овој закон да поднесе барање за утврдување на повреда на правото до директорот. За повредата на правото со решение одлучува директорот на Дирекцијата против кое решение може да се поведе управен спор.

Тргувајќи од содржината на наведените уставни и законски одредби јасно произлегува дека сигурноста и тајноста на личните податоци е уставно загарантирана и дека таквата гаранција е операционализирана со Закон за заштита на личните податоци.

Заштитата на личните податоци, покрај правната заштита вклучува и мноштво други мерки што ги преземаат субјектите што

учествуваат во процесот на прибирање, обработување, чување, користење и размена на таквите податоци. Во таа смисла пропишувањето на одредени мерки, односно ограничувања на субјектот на личните податоци или поточно речено ограничувањето утврдено во оспорениот член 15 од Законот, односно неможноста на субјектот на личните податоци да ги користи правата утврдени во членовите 10,11,12 13 и 14 од Законот, а со чие користење ќе се доведат во прашање утврдените законски обврски на контролорот, не се во насока на повреда на сигурноста и тајноста на личните податоци. Имено, според Судот, во конкретниов случај се работи за ограничување на правото на информирање на субјектот на личните податоци од страна на контролорот, кој доколку би ги презентирал тие податоци би довел во прашање значајни интереси на државата кои се поголеми од интересот на поединецот.

Оттука, Судот смета дека интересот на поединецот, субјектот на личните податоци не може да се изедначува ниту издигнува над клучните интереси на државата како што се безбедноста, одбраната, економска моќ и други интереси точно утврдени во Законот.

Во поткрепа на гледиштето за допуштеноста на одредени ограничувања и исклучувања зборува и член 9 од Конвенцијата за заштита на лица во однос на автоматска обработка на лични податоци. Наведената конвенција влегла во правниот поредок на Република Македонија со донесување на Законот за ратификација („Службен весник на Република Македонија“ бр.7/2005). Според член 9 став 1 од наведената Конвенција „Исклучоци и ограничувања“ нема да биде дозволен никаков исклучок за одредбите од членовите 5, 6 и 8 на оваа Конвенција во рамките на ограничувањата дефинирани во овој член.

Членовите 5, 6 и 8 се однесуваат на прашања за „Квалитет на податоци“, „Специјални категории податоци“ и „Дополнителна заштита на предметот на податоци“.

Според став 2 на член 9 “Исклучоците од одредбите на членовите 5, 6 и 8 од оваа Конвенција ќе бидат дозволени кога таквите исклучоци ќе бидат наведени во законите на една страна и претставуваат потребна мерка во демократското општество во интерес на : а) заштита на државната безбедност, јавната безбедност, монетарните интереси на државата или сузбивање на кривичните прекршоци, б) заштита на предметот на податоците или правата и слободите на другите.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од член 15 од Законот со уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

5. Судот, исто така, утврди дека во оспорениот член 38 став 1 алинеја 4 од Законот, за директор, односно за заменик на директорото, може да биде избраното лице кое „не е казнет со казна, односно да не му е изречена прекршочна санкција забрана за вршење професија, дејност или должност“ (оспорен дел).

Судот понатаму, утврди дека во оспорениот член 38 став 4 алинеја 4 од Законот, функцијата директор, односно заменик директор претстанува и „ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривични дела на безусловна казна затвор во траење од најмалку шест месеца“ (оспорен дел).

Судот, воедно утврди дека во оспорениот член 50-б став 1 точка 4 од Законот, член на прекршочна комисија може да се разреши „ако биде осуден со правосилна судска пресуда за кривични дела на безусловна казна затвор од најмалку шест месеца“ (оспорен дел).

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 казниви дела и за кои 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.

Согласно член 37 од Законот за заштита на лични податоци, а заради вршење на надзор под законитоста на предметните активности при обработување на личните податоци и нивната заштита на територијата на Република Македонија се основа Дирекцијата за заштита на лични податоци како самостоен и независен државен орган.

Со Дирекцијата раководи директорот, кој го избира Комисијата за прашања на изборите и именувањето на Собранието на Република Македонија по пат на јавен конкурс, за време од пет години.

Во членот 38 од Законот, се утврдени условите за избор на директор односно заменик директор на Дирекцијата.

Во членот 50-а од Законот е предвидено дека за прекршоците утврдени во членовите 49, 49-а и 50 (казни за прекршок од физичко лице контролор и казни за прекршок од физичко лице обработувач на збирка на лични податоци) прекршочна постапка води и прекршочна санкција изрекува Дирекцијата.

Прекршочна постапка од став 1 на овој член ја води прекршочна комисија формирана од Директорот на Дирекцијата.

Во член 50-б е утврдено во кои случаи член на прекршочна комисија може да биде разрешен.

Имајќи ја предвид содржината на оспорените одредби наспрема наводите во иницијативата според кои законските решенија за избор на директор и заменик-директор на Дирекцијата, за престанување на нивната функција како и за разрешувањето на член на прекршочна комисија пред истекот на мандатот за кој се избрани, односно не се избрани, настапувале како правна последица од осуда по сила на Закон, а не како индивидуализирана казна што ја изрекува

Судот во рамките на видовите на казни, поради што се доведувала во прашање нивната уставност, според Судот се неосновани.

Согласно член 33 став 1 точка 5 од Кривичниот законик, забраната за вршење на професија, дејност или должност е една од казните која може да им се изрече за извршени кривични дела на кривично одговорните сторители. При тоа, во ставот 6 на овој член е утврдено дека казната забрана на вршење на професија, дејност или должност може да се изрече само како споредна казна заедно со казната затвор или со условна осуда со која е утврдена казна затвор. Согласно член 38-б од овој закон, судот може на сторителот на кој му изрекол казна затвор или условна осуда со која е утврдена казна затвор да му забрани вршење определена професија или дејност, на должности или работи сврзани со располагање, користење, управување и ракување со имот или за чување на тој имот, ако ја злоупотребил својата професија, дејност или должноста заради извршување на кривично дело и ако врз основа на природата на извршеното дело и околностите под кои е сторено може да се очекува дека таквата дејност ќе ја злоупотребил за повторно вршење кривично дело. Судот го определува траењето на забраната, кое не може да биде пократко од една ниту подолго од десет години, сметајќи од денот на правосилноста на одлуката, со тоа што времето поминато во затвор не се засметува во времето на нејзиното траење.

Согласно член 13 точка 5 од Законот за прекршоците, забраната на вршење професија, дејност или должност претставува санкција која може да се изрече за прекршоци на прекршочно одговорни полнолетни сторители. Според член 22 од овој закон, на сторителот на прекршокот може да му се забрани вршење определена професија, дејност или должност или работи сврзани со располагање, користење, управување и ракување со имот или за чување на тој имот, ако ја злоупотребил својата професија, дејност или должност 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 злоупотребил 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, Судот смета дека забраната за



именување на јавна функција, како што е директор и заменик директор на Дирекцијата 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.

Законското решение според кое функцијата на директорот, односно заменикот на директорот на Дирекцијата и на член на Прекршочната комисија, ќе му престане ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци, според Судот не претставува правна последица од осуда по сила на закон, како што се наведува во иницијативата, туку последица од казната што ја изрекол судот. Имено, од дикцијата на одредбата, недвосмислено произлегува дека законското решение е токму последица од судската осуда со која е изречена казна затвор од најмалку 6 месеци, која казна по својата природа не дозволува истовремено вршителот на јавната функција, односно членот на прекршочната комисија да биде присутен и да ја врши функцијата. Ваквото решение предвидено во Законот е во согласност и со Законот за работни односи, каде во член 99 законодавецот пропишал дека „Работодавачот може на работникот да му го откаже договорот за вработување ако: 1. 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 Дирекцијата нема да биде во состојба да ја врши функцијата, бидејќи физички ќе биде отсутен и спречен да ја врши функцијата за која е именуван, што е класичен основ за престанок на вработувањето или во конкретниот случај, на вршењето на јавната функција, односно водењето на прекршочната постапка 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 оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на член 38 став 1 алинеја 4,

став 4 алинеја 4 и член 50-б став 1 точка 4 од Законот со член 13 став 1, член 14 став 1, член 23, член 25 и член 51 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.155/2009)

## 199.

**У.бр.233/2009**

**- Закон за ветеринарно здравство - Престанок на мандатот на член на Прекршочната комисија**

*- Law on Veterinary Medicine Health – Termination of the term of office of a member of the Minor Offence Commission*

**- Законската одредба во која не се наведени ниту видот на кривичните дела, ниту пак изречените санкции кои се основ за престанување на мандатот на член на Прекршочната комисија, а осудата е основ за престанок на должноста на член на Прекршочната комисија, е недоволно прецизна и јасна и како таква не обезбедува правна сигурност на граѓаните, како еден од елементите на принципот на владеење на правото гарантирано со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.**

*- The legal provision that does not state the type of criminal offences or the sanctions pronounced that are the ground for termination of the term of office of a member of the Minor Offence Commission, and the conviction is the ground for termination of the duty member of the Minor Offence Commission, is insufficiently precise and clear and as such does not provide legal certainty of the citizens, as one of the elements of the principle of the rule of law guaranteed by 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 24 февруари 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 107 став 1 точка 4 од Законот за ветеринарно здравство („Службен весник на Република Македонија“ бр.113/2007).

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

Според наводите во иницијативата со оспорената одредба се пропишувал 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. Од овие причини, според подносителот на иницијативата, оспорената законска одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 9 став 2, член 13 став 1, член 14 став 1 и членовите 23, 51 и 54 ставовите 1 и 2 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека според член 107 став 1 точка 4 од Законот за ветеринарно здравство, член на Прекршочна комисија може да се разреши ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело.

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 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.

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.

Со Законот за ветеринарно здравство се уредуваат организацијата и одговорноста во вршењето на ветеринарната дејност, начелата и постапките за имплементација на активностите поврзани со заштита на животните и луѓето од болести кои се пренесуваат преку животни, производи, нуспроизводи од животинско потекло и предмети, активности против заразните болести кај животните, вклучувајќи зоолози, работата на Ветеринарната комора и други прашања, од значење на ветеринарната дејност (член 1 став 1).

Оспорената одредба од член 107 став 1 точка 4 од Законот е поместена во прекршочните одредби со кои се утврдени прекршоците и прекршочните органи. Надлежен орган за изрекување на прекршочните санкции е Прекршочниот орган. Имено, Прекршочната постапка пред прекршочниот орган ја води Комисијата за одлучување на прекршокот (Прекршочна комисија), формирана од страна на министерот.

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 1 на членот 107 од Законот, во кој е содржана и оспорената точка 4, според која 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. Според Судот, со тоа се ограничува по сила на закон правото на член 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 можело 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 наведената уставно-судска анализа и од формулацијата на наведената законска одредба која е недоволно прецизна и јасна и како таква не обезбедува правна сигурност на граѓаните, како еден од елементите на принципот на владеење на правото гарантиран со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, поради што Судот оцени дека основано може да се доведе под сомнение нејзината согласност со овој член 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.233/2009)

## У.бр.233/2009

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 21 април 2010 година, донесе

### О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 107 став 1 точка 4 од Законот за ветеринарно здравство („Службен весник на Република Македонија“ бр.113/2007).

2. Оваа одлука произведува правно дејство по нејзиното објавување во „Службен весник на Република Македонија“.

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијативата на Стамен Филипov од Скопје со Решение У.бр.233/2007 од 24 февруари 2010 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 со Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека според член 107 став 1 точка 4 од Законот за ветеринарно здравство, член на Прекршочна комисија може да се разреши ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело.

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.

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.

Со Законот за ветеринарно здравство се уредуваат организацијата и одговорноста во вршењето на ветеринарната дејност, начелата и постапките за имплементација на активностите поврзани со заштита на животните и луѓето од болести кои се пренесуваат преку животни, производи, нуспроизводи од животинско потекло и предмети, активности против заразните болести кај животните, вклучувајќи ги и зоолозите, работата на Ветеринарната комора и други прашања, од значење на ветеринарната дејност (член 1 став 1).

Оспорената одредба од член 107 став 1 точка 4 од Законот е поместена во прекршочните одредби со кои се утврдени прекршоците и прекршочните органи. Надлежен орган за изрекување на прекршочните санкции е Прекршочниот орган. Имено, прекршочната постапка пред прекршочниот орган ја води Комисијата за одлучување на прекршокот (Прекршочна комисија), формирана од страна на министерот.

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 1 на членот 107 од Законот, во кој е содржана и оспорената точка 4, според која 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. Според Судот, со тоа се ограничува по сила на закон правото на член 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 можело 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 наведената уставно-судска анализа и од формулацијата на наведената законска одредба која 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, поради што Судот оцени дека истата не е во согласност со овој член од Уставот.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.233/2009)



## 200.

У.бр.251/2009

- Закон за спречување на судир на интереси -  
подароци на функционерите

- *Law on Prevention of Conflict of Interests – gifts for functionaries*

- Оспорениот дел на член 15 претставува исклучок од правилото дека службено лице не смее да прими подарок, кој исклучок е уреден со член 77 од Законот за користење и располагање со стварите на државните органи, во кој е утврдено кога, во која висина и каков вид на подарок можат да примаат функционери, односно претставници на државните органи.

- *The contested part of Article 15 is an exception from the rule that an official may not accept a gift, which exception is regulated by Article 77 of the Law on Use and Disposal of the Things of State Authorities, which defines the situation, amount and kind of a gift functionaries, that is, representative of state bodies may accept.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 12 мај 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 25 став 1 алинеите 2 и 3, став 2 во делот „и иницијатива за разрешување“ член 26 став 2 и член 29 став 1 од Законот за спречување на судир на интереси („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/2007 и 114/2009).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 15 во делот „освен во случаите утврдени со Законот за

користење и располагање со стварите на државните органи“ 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 на постапка за оценување на уставноста на членовите наведени во точките 1 и 2 од ова решение од Законот за спречување на судир на интереси.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот дел на член 15 од Законот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот затоа што ја правел целосно законската одредба двосмислена, непрецизна и како таква можела да се злоупотребува во практиката. Понатаму, според подносителот на иницијативата, членот 25 став 1, алинеите 2 и 3, став 2 и членот 26 став 2 од Законот не биле во согласност со Уставот затоа што иницијативата за поведување на дисциплинска постапка за утврдување на дисциплински престап и иницијативата за разрешување на вршење на јавните овластувања или должности никако не можеле да се подведат под поимот мерки, затоа што тие се само иницијативи со кои се покренува - иницира дисциплинска постапка и како такви не можат да имаат дејство на одлуки како што е предвидено во оспорените одредби. Тоа впрочем се потврдувало и со членот 23 став 4 од Законот во кој било утврдено дека Државната комисија ќе покрене иницијатива за престанок на вршењето на јавните овластувања или иницијатива за поведување на дисциплинска постапка за утврдување на дисциплински пристап.

Според подносителот на иницијативата оспорениот член 29 став 1 од Законот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот затоа што тој поради фактот бил нејасен што не било прецизирано дали бил во прашање орган или суд. Меѓутоа, имајќи ја предвид содржината на ставот 2 на член 29 според подносителот можело да се заклучи дека во суштина се работело за суд, а не за органот како што било предвидено.

4. Судот на седницата утврди дека во членот 15 од Законот е предвидено дека службеното лице при вршењето на јавните овластувања и должности не смее да прима подарок „освен во случаите утврдени со Законот за користење и располагање со стварите на државните органи“ (оспорен дел).

Според член 8 од Уставот на Република Македонија покрај другите темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија е и владеењето на правото.

Според член 51 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Законот за спречување судир на интереси го дефинира судирот на интереси, постапувањето во случај на судир на интереси, мерките за спречување на судири на интереси во вршењето на јавните овластувања и должности од страна на службените лица, а со цел да се обезбеди спречување на злоупотреба на јавните овластувања и должности на службеното лице за остварување на користољубиви цели за себе или блиски лица и да се обезбеди спречување на можноста приватниот интерес на службеното лице да го загрози јавниот интерес.

Во членот 3 од Законот е определено значењето на одделни поими според овој закон при што во став 1 алинеа 6 под поимот „подарок“ се подразбираат пари, хартии од вредност, предмети, права и други услуги понудени на службеното лице за вршење, односно не вршење јавно овластување или должност.

Во членот 15 од Законот поместен во Глава VI „Забрана за примање подароци“ е предвидено дека службено лице при вршењето на јавните овластувања и должности не смее да прими подарок, освен во случаите утврдени со Законот за користење и располагање со стварите на државните органи („Службен весник на Република Македонија“ бр.8/2005 и 150/2007).

Во Глава IV „Давање и примање подароци“ точка 2 „Примање подароци“ односно во член 77 од наведениот закон е предвидено дека Република Македонија, државните органи и функционерите, односно претставниците на државните органи можат да примаат подароци кои по примањето стануваат ствари во државна сопственост (став 1). По исклучок од ставот 1 на овој член функционерите, односно претставниците на државните органи можат да примаат погоден личен подарок во сопственост чија вредност не надминува 200 евра во денарска противвредност од дарител-странска држава, орган, институција или меѓународна организација даден во знак на спомен или во знак на меѓународна соработка или солидарност (став 2).

Ако подарокот од став 2 на овој член ја надминува вредноста од 200 евра во денарска противвредност (поединечно или збирно во текот на една година) функционерите, односно претставниците на државните органи подарокот можат да го задржат во сопственост доколку ја доплатат разликата до вредноста на подарокот.

Подароците од ставот 2 на овој член не можат да се примат во пари и услуги (плаќање на лични или семејни патувања, одмори, хотелски и други сметки).

Тргувајќи од наведените уставни одредби, содржината на целината на членот 15 од Законот за спречување на судир на интереси, како и анализата на членот 77 од Законот за користење и располагање со стварите во државните органи, наспрема наводите во иницијативата, Судот оцени дека истите се неосновани. Ова од причина што оспорениот дел на членот 15 во суштина претставува исклучок од правилата дека службеното лице не смее да прими подарок, кој исклучок е уреден со членот 77 од Законот за користење и располагање со стварите на државните органи. Притоа, според Судот предвидениот исклучок не ја прави целината на член 15 од Законот недвосмислена, нејасна како што тврди подносителот на иницијативата од причини што многу е јасно, децидно и прецизно утврдено кога, во која висина и каков вид на подарок може да примат функционерите односно претставниците на државните органи. Притоа доколку висината на подарокот го надмине предвидениот износ лицето е должно да ја доплати разликата до висината на износот на подарокот.

Со оглед на изнесеното, Судот оцени дека не може да се постави прашање за согласноста на оспорениот дел на член 15 од Законот со наведените уставни одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

5. Судот, понатаму утврди дека според оспорениот член 25 став 1 алинеите 2 и 3 од Законот „на службеното лице му се изрекува една од следниве мерки:

- иницијатива за поведување на дисциплинска постапка за утврдување на дисциплински престап и
- иницијатива за разрешување на вршење на јавните овластувања или должности“ .

Во оспорениот член 26 став 2 од Законот е предвидено дека: мерката иницијатива за разрешување на вршење на јавните овластувања или должности, односно иницијатива за поведување на дисциплинска постапка за утврдување на дисциплински престап на службеното лице му се изрекува ако претходно му било изречено мерка јавна опомена.

Во оспорениот член 29 став 1 од Законот е предвидено дека: „Против одлуката од членот 23 став 4 на овој закон со која на службеното лице му се изрекува една од мерките утврдени во членот 25 став 1 од овој закон, службеното лице може да поведе постапка пред надлежниот орган или суд“.

Тргувајќи од напред наведените уставни одредби, анализата на одредбите од членовите 23, 25, 26 и 29 од Законот за спречување на судир на интереси во целина, наспрема наводите во иницијативата со кои се оспоруваат делови од наведените членови, Судот оцени дека истите се основани од следните причини:

Во член 49 од Законот за спречување на корупцијата („Службен весник на Република Македонија“ бр.28/2002, 46/2004 и 126/2006), е утврдена надлежноста на Комисијата за спречување на корупцијата. Според оваа одредба, Комисијата, покрај другото, покренува иницијативи за поведување на постапка пред надлежните органи за разрешување, сменување, казнено гонење или примена на други мерки на одговорност на избраниот или именуваниот функционер, службени лица или одговорни лица во јавни претпријатија и други правни лица што располагаат со државен капитал и разгледува случаи на судир на општиот и личниот интерес, определен со овој закон.

Во членот 23, пак, од Законот за спречување на судир на интереси е утврдено дека ако државната комисија констатира постоење на судир на интереси е должена да го извести службеното лице и да побара од него во рок од 15 дена од доставувањето на одлуката да го отстрани судирот на интереси. Ако службеното лице за кого е донесена одлуката дека постои судир на интереси не постапи по укажувањето на Државната комисија. Таа донесува одлука за изрекување на мерката јавна опомена која му ја доставува. Ако, пак, службеното лице на кого му е изречена мерката јавна опомена не постапи по одлуката, односно во рок од 15 дена од примената не преземе дејствија за отстранување на судирот на интереси и за тоа не ја извести комисијата, Државната комисија ќе покрене иницијатива

за престанок на вршењето на јавните овластувања или должности, односно иницијатива за поведување на дисциплинска постапка за утврдување на дисциплински престап.

Имајќи го предвид наведеното од кое недвосмислено произлегува дека Државната комисија во рамките на своите надлежности донесува одлука со која ја изрекува мерката јавна опомена, а доколку со оваа мерка не се постигне целта за која е изречена, односно службеното лице не презема дејствија за отстранување на судирот на интереси, Државната комисија покренува иницијатива за разрешување, односно за утврдување на дисциплински престап до органот во кој службеното лице ги врши овластувањата односно должноста, Судот смета дека покренувањето на иницијативите не може да се третираат како мерки во класична смисла на зборот. Покренувањето на иницијативите, според Судот, се само иницијални акти по кои во постапка пред органот каде службеното лице ги врши работите, органот ќе донесе конечна одлука со која ќе се утврди дисциплински пристап или на лицето ќе му престана вршењето на јавните овластувања. Според тоа, Судот смета дека законската формулација според која иницијативите за поведување на дисциплинска постапка и за разрешување се третираат како мерки, се неприфатливи и небулозни, нејасни и не се конечни, со што би можело да се доведе во прашање начелото на владеењето на правото.

Прифаќајќи го гледиштето дека иницијативите за поведување на дисциплинска постапка за утврдување на дисциплински пристап и за разрешување не може да се третираат како мерки кои ни по својата содржина и форма не претставуваат акти - односно одлуки со кои се решава мериторно, со основ се поставува прашањето дали и оспорениот член 29 е доволно јасен и прецизен, односно дали со тоа не се доведува во прашање правната сигурност како елемент на владеењето на правото. Ова ако се има предвид дека од содржината на овој член не е јасно пред кој орган ќе се покрене постапката, дали е тоа Државната комисија која покренува само иницијатива, или пак, пред орган што по повод иницијативата ќе изрече мерка престанок на вршење на јавните овластувања и дисциплински престап и во кој рок ќе се покрене постапката.

Тргувајќи од наведеното, пред Судот со основ се поставува прашањето за согласноста на членовите 25 став 1 алинеите 2 и 3, 26 став 2 и 29 став 1 од Законот со уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

6. Судот, исто така, утврди дека според став 2 на член 25 од Законот е предвидено дека мерките јавна опомена „и иницијатива за разрешување“ се објавуваат во средствата за јавно информирање.

Одредбата се оспорува во делот: „и иницијатива за разрешување“.

Според член 11 од Уставот, физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени, а согласно членот 25 од Уставот, пак, на секој граѓанин му се гарантира почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот, на достоинството и угледот.

Тргувајќи од содржината на наведените членови на Уставот тие ја истакнуваат вредноста и неприкосновеноста на човековата личност како основа и смисла на гарантирањето на човековите права. Во таа смисла, човековото достоинство не е само едно од субјективните човекови права и препознатливо во Уставот, туку и темелна вредност на демократско општество што ужива универзална заштита.

Според Судот, решението во Законот, според кое „и иницијативата за разрешување“ да се објави во средствата за јавно информирање без притоа да се утврди, односно, да се спроведе постапка за разрешување и да се донесе конечна одлука, во суштина значи жигосување на лицето за кое само е покрената иницијатива, ја надминува оправданоста на пропишувањето на предвидената активност на Државната комисија за спречување на корупција.

Со оглед на наведеното, пред Судот со основ се постави прашањето за согласноста на член 25 став 2 во делот „и иницијативата за разрешување“ од Законот со членовите 11 и 25 од Уставот.

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

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.251/2009)

# 201.

У.бр. 251/2009

- Закон за спречување на судир на интереси -  
Постапка за разрешување на службено лице  
- *Law on Prevention of Conflict of Interests – Procedure for Discharging an Official*

- Со законската формулација дека иницијативите за поведување на дисциплинска постапка и за разрешување на службено лице се доведува во прашање начелото на владеење на правото од причина што иницијативите се само иницијални акти и тие не може да се третираат како мерки.

- Со објавувањето на иницијативата за разрешување на службено лице во средствата за јавно информирање без спроведување на постапка за разрешување и донесување на конечна одлука се повредуваат членовите 11 и 25 од Уставот.

- *The legal formulation that the initiatives for instigating a disciplinary procedure and for discharging an official question the principle of the rule of law for a reason that the initiatives are only initial acts and they may not be treated as measures.*

- *The announcement of the initiative for a discharge of an official in the public media without conducting a procedure for discharge and taking a final decision violates Articles 11 and 25 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 јули 2010 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 25 став 1 алинеите 2 и 3, став 2 во делот „и иницијатива за разрешување“ член 26 став 2 и член 29 став 1 од Законот за спречување на судир на интереси („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/2007 и 114/2009).



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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод поднесена иницијатива од Стамен Филипов од Скопје, со Решение У.бр.251/2009 од 12 мај 2010 година, поведе постапка за оценување на уставноста на членовите наведени во точката 1 од оваа одлука од Законот за спречување на судир на интереси.

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 оспорениот член 25 став 1 алинеите 2 и 3 од Законот „на службеното лице му се изрекува една од следниве мерки:

- иницијатива за поведување на дисциплинска постапка за утврдување на дисциплински престап и
- иницијатива за разрешување на вршење на јавните овластувања или должности“ .

Во оспорениот член 26 став 2 од Законот е предвидено дека мерката иницијатива за разрешување на вршење на јавните овластувања или должности, односно иницијатива за поведување на дисциплинска постапка за утврдување на дисциплински престап на службеното лице му се изрекува ако претходно му било изречено мерка јавна опомена.

Во оспорениот член 29 став 1 од Законот е предвидено дека против одлуката од членот 23 став 4 на овој закон со која на службеното лице му се изрекува една од мерките утврдени во членот 25 став 1 од овој закон, службеното лице може да поведе постапка пред надлежниот орган или суд.

5. Според член 8 од Уставот на Република Македонија покрај другите темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија е и владеењето на правото.

Според член 51 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, анализата на одредбите од членовите 23, 25, 26 и 29 од Законот за спречување на судир на интереси во целина, наспрема наводите во иницијативата со кои се оспоруваат делови од наведените членови, Судот оцени дека истите се основани.

Во член 49 од Законот за спречување на корупцијата („Службен весник на Република Македонија“ бр.28/2002, 46/2004 и 126/2006), е утврдена надлежноста на Комисијата за спречување на корупцијата. Според оваа одредба, Комисијата, покрај другото, покренува иницијативи за поведување на постапка пред надлежните органи за разрешување, сменување, казнено гонење или примена на други мерки на одговорност на избраниот или именуваниот функционер, службени лица или одговорни лица во јавни претпријатија и други правни лица што располагаат со државен капитал и разгледува случаи на судир на општиот и личниот интерес, определен со овој закон.

Во членот 23, пак, од Законот за спречување на судир на интереси е утврдено дека ако Државната комисија констатира постоење на судир на интереси е должена да го извести службеното лице и да побара од него во рок од 15 дена од доставувањето на одлуката да го отстрани судирот на интереси. Ако службеното лице за кого е донесена одлуката дека постои судир на интереси не постапи по укажувањето на Државната комисија, таа донесува одлука за изрекување на мерката јавна опомена која му ја доставува. Ако, пак, службеното лице на кого му е изречена мерката јавна опомена не постапи по одлуката, односно во рок од 15 дена од приемот не преземе дејствија за отстранување на судирот на интереси и за тоа не ја извести комисијата, Државната комисија ќе покрене иницијатива за престанок на вршењето на јавните овластувања или должности, односно иницијатива за поведување на дисциплинска постапка за утврдување на дисциплински престап.

Имајќи го предвид наведеното од кое недвосмислено произлегува дека Државната комисија во рамките на своите надлежности донесува одлука со која ја изрекува мерката јавна опомена, а доколку со оваа мерка не се постигне целта за која е изречена, односно службеното лице не презема дејствија за отстранување на судирот на интереси, Државната комисија покренува иницијатива за разрешување, односно за утврдување на дисциплински престап до органот во кој службеното лице ги врши овластувањата односно должноста, Судот оцени дека покренувањето

на иницијативите не може да се третираат како мерки во класична смисла на зборот. Покренувањето на иницијативите, според Судот, се само иницијални акти по кои во постапка пред органот каде службеното лице ги врши работите, органот ќе донесе конечна одлука со која ќе се утврди дисциплински пристап или на лицето ќе му престане вршењето на јавните овластувања. Според тоа, Судот оцени дека законската формулација според која иницијативите за поведување на дисциплинска постапка и за разрешување се третираат како мерки, се неприфатливи и небулозни, нејасни и не се конечни, со што се доведува во прашање начелото на владеењето на правото.

Тргувајќи од становиштето на Судот дека иницијативите за поведување на дисциплинска постапка за утврдување на дисциплински пристап и за разрешување не може да се третираат како мерки кои ни по својата содржина и форма не претставуваат акти - односно одлуки со кои се решава мериторно, Судот оцени дека и оспорениот член 29 не е доволно јасен и прецизен, со што се доведува во прашање правната сигурност како елемент на владеењето на правото. Ова ако се има предвид дека од содржината на овој член не е јасно пред кој орган ќе се покрене постапката, дали е тоа Државната комисија која покренува само иницијатива, или пак, пред орган што по повод иницијативата ќе изрече мерка престанок на вршење на јавните овластувања и дисциплински пристап и во кој рок ќе се покрене постапката.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека членовите 25 став 1 алинеите 2 и 3, 26 став 2 и 29 став 1 од Законот не се во согласност со уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

6. Судот, исто така, утврди дека во оспорениот став 2 на член 25 од Законот е предвидено дека мерката „и иницијатива за разрешување“ се објавува во средствата за јавно информирање.

Според член 11 од Уставот, физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени, а согласно членот 25 од Уставот, пак, на секој граѓанин му се гарантира почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот, на достоинството и угледот.

Имајќи ја предвид содржината на наведените членови на Уставот произлегува дека тие ја истакнуваат вредноста и

неприкосновеноста на човековата личност како основа и смисла на гарантирањето на човековите права. Во таа смисла, човековото достоинство не е само едно од субјективните човекови права и препознатливо во Уставот, туку и темелна вредност на демократското општество што ужива универзална заштита.

Тргувајќи од наведеното, според Судот, решението во Законот, според кое иницијативата за разрешување се објавува во средствата за јавно информирање, без притоа да се утврди, односно да се спроведе постапка за разрешување и да се донесе конечна одлука, во суштина значи жигосување на лицето за кое само е покрената иницијатива, на кој начин се надминува оправданоста на пропишувањето на предвидената активност на Државната комисија за спречување на корупција.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека членот 25 став 2 во делот „и иницијативата за разрешување“ од Законот не е во согласност со членовите 11 и 25 од Уставот.

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 Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.251/2009)

## 202.

У.бр. 241/2009

- Одредби од Законот за определување на дополнителен услов за вршење јавна функција („Закон за лустрација“)

- *Provisions from the Law on Definition of Additional Condition for Performance of Public Function (“Law on Lustration”)*

- Оспорениот член 15 во делот „и професионален интегритет“, не може да се доведе под сомнение со Уставот на Република Македонија од причина што членовите на Комисијата за верификација на фактите се носители на јавна функција утврдена со закон поради што припаѓаат во кругот на лица чие именување и разрешување, според Уставот е во надлежност на Собранието на Република Македонија. Оттука, Собранието на Република Македонија, како носител на законодавната власт има право и обврска да ги определи и утврди условите кои членовите на оваа Комисија треба да ги исполнуваат. Еден од тие услови е исполнувањето и на условот „професионален интегритет“.

- Комисијата за избор и именување при определување на коефициентот на плата на претседателот, заменикот-претседател и членовите на Комисија за верификација на факти, ги применува критериумите и параметрите во Законот за плати на лица избрани и именувани од Собранието на Република Македонија, бидејќи е неспорно дека тие се избираат од Собранието на Република Македонија, а средствата за работа на Комисијата се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија.

- Оспорените членови 18 став 1 алинеја 6 и оспорениот дел на членот 19 став 1 од Законот, се однесува на лице кое веќе ја врши функцијата (член 18 став 1 алинеја 6) член на Комисијата и според која својството му престанува заради негово осудување во периодот додека ја врши функцијата. Оттука, ова претставува класичен

**услов за престанок на мандатот поради осуда со правосилна судска пресуда, бидејќи такво лице не може да дава гаранција дека Комисијата за верификација на фактите успешно ќе функционира. Имено, оспорената одредба е во функција на гаранција на успешно обавување на оваа јавна функција, и тука не станува збор за правни последици осудата кои настапуваат по сила на закон.**

*- The contested Article 15 in the part “and professional integrity” may not question the Constitution of the Republic of Macedonia for a reason that the members of the Commission for Verification of the Facts are holders of a public function defined by law owing to which they belong to the circle of persons whose appointment and discharge, under the Constitution, is in the competence of the Assembly of the Republic of Macedonia. Hence, the Assembly of the Republic of Macedonia, as the holder of the legislative power, is entitled and obliged to determine and define the conditions that the members of this Commission should meet. One of the conditions is the satisfaction of the condition “professional integrity”.*

*- The Commission for Elections and Appointments in the determination of the salary coefficient to the President, Deputy President and members of the Commission for Verification of Facts applies the criteria and parameters in the Law on Salaries for Persons Elected or Appointed by the Assembly of the Republic of Macedonia since it is undisputed that they are elected by the Assembly of the Republic of Macedonia and the funds for the work of the Commission are provided from the Budget of the Republic of Macedonia.*

*- The contested Article 18 paragraph 1 line 6 and the contested part of Article 19 paragraph 1 of the Law apply to a person already performing the function (Article 18 paragraph 1 line 6) of a member of the Commission and according to which his/her capacity terminates owing to his/her conviction in the period while performing the function. Hence, this is a classical condition for termination of the term of office owing to a conviction with an effective court judgment, since such person may not give a guarantee that the Commission for Verification of Facts will function successfully. Namely, the contested provision is in the function of a guarantee for successful performance of this public function, and does not involve legal consequences from the conviction that take place 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 19 мај 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 15 став 1 во делот: „професионален интегритет“; член 16-б став 3; член 18 став 1 алинеја 6, и член 19 став 1, во делот: „ниту лице кое е осудено со правосилна судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор во траење од најмалку шест месеци“ од Законот за определување на дополнителен услов за вршење јавна функција („Службен весник на Република Македонија“ бр.14/2008 и 64/2009).

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

Според наводите во иницијативата, оспорениот дел од член 15 став 1 од Законот, бил нејасен и непрецизен и не обезбедувал правна сигурност на граѓаните, што било еден од елементите на уставниот принцип на владеењето на правото.

Оспорениот став 3 на членот 16-б од Законот, исто така, според иницијативата, не бил прецизен и јасен, од причина што не се знаело врз основа на кои критериуми и параметри надлежната Комисија го утврдувала коефициентот за определување на платата на претседателот, заменик-претседател и членовите на Комисијата, со што се повредувал темелниот принцип на уставниот поредок на Република Македонија - владеењето на правото - член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

Со оспорените делови на член 18 став 1 алинеја 6 и на член 19 став 1 од Законот, подносителот на иницијативата смета дека се ограничувало по сила на закон правото на едно лице да ја врши функцијата член на Комисијата. Оттука, формулацијата на овие две одредби, била непрецизна и нејасна и како таква не обезбедувала правна сигурност на граѓаните на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека според член 15 став 1 од Законот, член на Комисијата не може да биде лице кое е член на орган на политичка партија, ниту лице кое е осудено со правосилна судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор во траење од најмалку шест месеца или ако му е изречена казна забрана на вршење на професија, дејност или должност.

Според член 16-б од истиот Закон, функцијата член на Комисијата се врши професионално.

Функцијата член на Комисијата е неспојлива со вршење на друга јавна функција, како и со вршење на друга професија, дејност или должност. Претседателот, заменик-претседателот и членовите на Комисијата не можат да бидат членови во органи и тела кои ги избира или именува Собранието на Република Македонија или Владата на Република Македонија.

Коефициентот за определување на плата на претседателот, заменик-претседателот и членовите на Комисијата го утврдува Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието на Република Македонија.

Согласно член 18 став 1 алинеја 6 од Законот, својството на член на Комисијата престанува пред истекот на времето за кое е избран; ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор во траење од најмалку шест месеци.

Според член 19 став 1 од Законот, член на Комисијата не може да биде лице кое е член на орган на политичка партија, ниту лице кое е осудено со правосилна судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор во траење од најмалку шест месеца или ако му е изречена казна забрана на вршење на професија, дејност или должност.

4. 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. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.



Законот за определување дополнителен услов за вршење јавна функција, во целина, бил предмет на оценување на неговата согласност со Уставот на Република Македонија и со Решение У.бр.77/2008 од 27 јануари 2010 година, Уставниот суд на Република Македонија оценил дека истиот во целина не е во спротивност со одредбите на Уставот. Со сега поднесената иницијатива, подносителот ја оспорува уставноста на членовите 15, 16-б, 18 и 19 од Законот, по кои што посебно и поединечно, а во контекст на наводите и аспектите на кои сега се укажува во иницијативата, Уставниот суд не зазел став по однос на тоа прашање.

Оспорениот член 15 во делот „и професионален интегритет“, според Судот, не може да се доведе под сомнение со Уставот на Република Македонија. Ова од причина што членовите на Комисијата за верификација на фактите се носители на јавна функција утврдена со закон поради што припаѓаат во кругот на лица чие именување и разрешување, според Уставот е во надлежност на Собранието на Република Македонија. Оттука, Собранието на Република Македонија, како носител на законодавната власт има право и обврска да ги определи и утврди условите кои членовите на оваа Комисија треба да ги исполнуваат. Еден од тие услови е исполнувањето и на условот „професионален интегритет“. Имено, посебната улога и значење на Комисијата за верификација на фактите, како и посебните услови утврдени за избор на членови на Комисијата, според Судот, укажуваат на специфичниот карактер на работите и задачите на членовите на Комисијата, од каде произлегува и утврдувањето на посебните услови, меѓу кои е и оспорениот дел на законската одредба на членот 15, „професионален интегритет“ на членот на Комисијата.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека ваквото законско решение не претставува повреда на начелото на владеештвото на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

5. Наводите во иницијативата дека Законот за определување на дополнителен услов за вршење јавна функција, не содржел критериуми и мерила за определување на коефициент за определување на плата на претседателот, заменикот претседател и членовите на Комисијата за верификација, кој истиот го утврдувал, според оспорениот член 16-б став 3, Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието на Република Македонија, според Судот, се неосновани.

Со наведеното законско решение, не се повредува принципот на владеењето на правото, како што се тврди во иницијативата, од причина што Комисијата за избор и именување при определување на коефициентот на плата на претседателот, заменикот-претседател и членовите на Комисија за верификација на факти, ги применува критериумите и параметрите во Законот за плати на лица избрани и именувани од Собранието на Република Македонија, што е неспорно според член 15 дека тие се избираат од Собранието на Република Македонија, а според член 14 став 4 од Законот, средствата за работа на Комисијата се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија. Според наведеното, оспорената законска одредба на член 16-б од Законот е во согласност со принципот на владеењето на правото - член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

6. Оспорените одредби на членовите 18 став 1 алинеја 6 и 19 став 1 од Законот за определување на дополнителен услов за вршење јавна функција, според Судот, се во согласност со членовите 8 став 1 алинеи 3 и 4, 9 став 2, 13 став 1, 14 став 1, 23, 52 и 54 став 1 од Уставот на Република Македонија на што упатува иницијативата.

По однос на наводите содржани во иницијативата дека со оспорените делови од наведените членови од Законот, се ограничуваало по сила на законот правото на едно лице да ја врши функцијата член на Комисијата, Уставниот суд на Република Македонија, во досегашната своја практика во повеќе свои одлуки (У.бр.109/2006, 134/2009, 63/2009, 66/2009) изградил гледиште не станува збор за повреда на принципот на презумпција на невиноста на лицето утврден во член 13 став 1 од Уставот, ниту на начелото на законитост во казненото право изразено преку забраната за казнување утврдени во член 14 став 1 од Уставот. Ова од причина што оспорените членови 18 став 1 алинеја 6 и оспорениот дел на членот 19 став 1 од Законот, се однесува на лице кое веќе ја врши функцијата (член 18 став 1 алинеја 6) член на Комисијата и според која својството му престанува заради негово осудување во периодот додека ја врши функцијата. Оттука, ова претставува класичен услов за престанок на мандатот поради осуда со правосилна судска пресуда, бидејќи такво лице не може да дава гаранција дека Комисијата за верификација на фактите успешно ќе функционира. Имено, оспорената одредба е во функција на гаранција на успешно обавување на оваа јавна функција. Од овие причини во случајов не може да се прифати наводот во иницијативата дека оспорената законска одредба на член 18 став 1 алинеја 6 од Законот, не биле во согласност со утврдените принципи во членовите 13 и 14 од Уставот. Во конкретниот случај не се работи

за правни последици осудата кои настапуваат по сила на закон, од која претпоставка се раководел подносителот на иницијативата.

Членот 19 став 1 во оспорениот дел, според Судот, исто така, не може да се доведе под сомнение по однос на неговата согласност со уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата. Ова од таму што во конкретниов случај не станува збор за правна последица од осудата која настапува по сила на законот, туку за два кумулативно предвидени услови: лицето да не е осудено со правосилна судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор во траење од најмалку шест месеца и да не му е изречена казна забрана на вршење на професија, дејност или должност, при што предвидувањето на овие услови не може да се прифати како ограничување на правата и слободите на индивидуата.

Со оспорената одредба недвосмислено и јасно е утврден причинскиот однос на забраната на едно лице да биде избрано за член на Комисијата за верификација на фактите поради постоење на правосилна судска пресуда со која лицето е осудено на казна затвор над 6 месеци и казна забрана за вршење на професија, должност и дејност.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на член 18 став 1 алинеја 6 и член 19 став 1 во оспорениот дел, од Законот, со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

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

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. Решението по однос на член 18 став 1 алинеја 6 и член 19 став 1, во оспорениот дел, од Законот, е донесено со мнозинство гласови. (У.бр.241/2009)

## 203.

У.бр.139/2010

- Постапка и правила за следење на комуникациите  
- *Procedure and rules for interception of communications*

- Не се во согласност со Уставот законските одредби со кои се навлегува во постапката за следење на комуникациите, кога тие содржат изворно, непосредно и нормативно овластување за овластениот орган за следење на комуникациите (Министерството за внатрешни работи) со игнорирање или без директно повикување на претходната уреденост на постапката и правилата за следење на комуникациите од Законот за кривичната постапка и Законот за следење на комуникациите, според кои следењето на комуникациите од каков и да е вид не може да се оствари без судска наредба. Таквите законски одредби не содржат доволно гаранции против евентуална злоупотреба од страна на овластениот орган со дадената техничка можност за континуирано и самостојно следење на содржината на комуникацијата, како и при прибирањето на потребните податоци во врска со остварена комуникација, бидејќи законската регулатива која се однесува на примена на мерките за следење на комуникациите треба да содржи јасна престава за околностите и условите под кои јавната власт е овластена да прибегне кон употреба на ваква мерка, начинот на кој се прави следењето, случаите во кои следењето на комуникациите има своја оправданост, органот кој дава наредба за следење на комуникациите.

- Оспорените одредби кои уредуваат прашања поврзани со следењето на комуникациите, како отстапување од уставната гаранција за неповредливост на писмата и сите други облици на комуникација, но не и целиот закон треба да бидат предмет на уредување на закон што се носи

**со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.**

*- There is disagreement with the Constitution of the legal provisions interfering with the procedure for interception of communications, when they contain original, direct and normative authorisation for the authorised body to intercept the communications (Ministry of Internal Affairs) by ignoring or without directly invoking the preliminary regulation of the procedure and the rules for interception of communications under the Criminal Procedure Code and the Law on Interception of Communications, under which the interception of communications of any kind may not take place without a court order. Such legal provisions do not contain sufficient guarantees against a possible misuse by the authorised body with the granted technical possibility for continued and independent interception of the content of the communications, and when collecting the data required in connection with a realised communication, since the legal regulation applying to the implementation of the measure for interception of communications should contain a clear perception of the circumstances and conditions under which the public authority is authorised to resort to the use of such measure, the manner in which the interception takes place, the cases in which the interception of communications is justified, the body issuing the order for interception of communications.*

*- The contested provisions governing issues related with the interception of communications, as an exception from the constitutional guarantee for inviolability of the correspondence and all other forms of communication, but not the entire law should be the subject of regulation of a law that is adopted by a two-third majority of the votes of the total number of Representatives.*

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 20 октомври 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 4 точки 47 и 48, член 112 ставови 7 и 8, член 114 ставови 7, 8 и 9, член 115 и член 138 став 1 точки 28 и 29 од Законот за електронските комуникации („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2005, 14/2007, 55/2007, 98/2008 и 83/2010).

2. СЕ ОТФРЛААТ иницијативите во деловите во кои се бара меѓусебна оценка на оспорените одредби од Законот за електронски комуникации со одредбите од Законот за кривичната постапка, со одредбите од Законот за следење на комуникациите и со член 5 од Законот за заштита на личните податоци.

3. СЕ ЗАПИРА извршувањето на поединечните акти или дејствија донесени, односно преземени врз основа на одредбите од Законот означен во точката 1 од ова решение.

4. Стамен Филипov од Скопје; Фондација „Институт отворено општество“-Македонија, „Транспарентност Македонија“-Скопје и „Метаморфозис“- Скопје, Фондација за одржливи информатички решенија, како и Хелсиншки комитет за човекови права-Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа одделни иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точката 1 од ова решение.

- Во иницијативата на Стамен Филипov се цитира оспорениот член 4 точка 47 од Законот и се наведува дека, операторите на јавни комуникациски мрежи, споменати во оваа одредба биле должни согласно оспорените член 112 ставови 7 и 8 и член 114 ставови 7, 8 и 9 од Законот, на барање на надлежни државни органи (друг орган освен Министерството за внатрешни работи, не бил споменат, па дури ни Министерството за одбрана) да им ги доставуваат податоците за сообраќај, моментална географска, физичка и логичка целина на термалната опрема на своите претплатници, односно корисници независно од нивната телекомуникациска активност, кога тоа е потребно заради спречување или откривање на кривични дела, заради водење на кривична постапка или кога тоа го бараат интересите на безбедноста и одбраната на Република Македонија. Меѓутоа, никаде во Законот не се споменува суд или јавно обвинителство, како единствени органи за определување и примена на мерките на следење на комуникациите, согласно со

Уставот, Законот за кривичната постапка и Законот за следење на комуникациите, според кои Министерството за внатрешни работи само ги спроведува ваквите мерки по нивно барање, односно одлука. Според тоа, оспорените законски одредби оневозможувале судска контрола на законитоста на спроведените мерки за следење на комуникациите, при што го лишувале поединецот од можноста за заштита од евентуални злоупотреби, додека, пак на органот за следење му овозможувале волунтаристичко и самоволно користење на приватните податоци на граѓаните, што било неправично, несоодветно и преобемно во однос на целите кои биле обработени во членот 18 од Уставот и Законот за следење на комуникациите.

Оспорените одредби не биле изразени со таков степен на конкретност бидејќи околностите во кои се применувале не биле предвидливи, во таа смисла што граѓаните не знаеле кога полицијата или други безбедносни органи ги следат нивните телефони или други приватни електронски комуникации. Мерките што биле легализирани со оспорените законски мерки не ги почитувале принципите на законитост, сразмерност и супсидијарност, како елементарна заштита од самоволие и злоупотреби.

Со оспорените одредби не им било дадено право на граѓаните да имаат пристап до независна институција (суд) пред кој би можеле да ја оспоруваат секоја примена на мерките како и начинот на кој тоа би било сторено.

Со оглед на тоа што ризиците од арбитрерност биле големи кога овластувањата на Министерството за внатрешни работи се остварувале во тајност и поради тоа што инплеметацијата на овие мерки во практиката не била отворена за контрола од страна на суд, јавно обвинителство и засегнатите поединци постоела спротивност со владеењето на правото, затоа што правната дискреција доделена на извршната власт била изразена во вид на „неконтролабилна“ моќ.

Ваквите законски овластувања на Министерството за внатрешни работи биле спротивни на амандманот ЏИЏ на Уставот, бидејќи Законот во кој се содржани оспорените одредби требало да биде донесен со двотретинско мнозинство, што овде не било случај.

Подносителот на иницијативата го цитира членот 106 став 1 од Уставот и наведува дека само врз основа на одлука на суд или на барање на јавното обвинителство, под услови и во постапка утврдена со закон, кој е донесен со двотретинско мнозинство гласови

од вкупниот број пратеници, можело да се отстапи од правото на неповредливоста на писмата и на другите облици на комуникација и само по налог на овие два државни органи можело да се следат комуникациите, а не по барање на Министерството за внатрешни работи, како што било предвидено во оспорените законски одредби.

Оспорените законски одредби ја повредувале: уставната гаранција на слободата и неповредливоста на писмата и сите други облици на комуникација; гарантираната сигурност и тајност на личните податоци; уставната гаранција за почитување и заштита на приватноста, личниот и семеен живот; гаранција на достоинството и угледот на секој граѓанин, а се доведувала и во прашање и уставната гаранција за неповредливоста на домот.

Според подносителот на иницијативата, оспорените одредби не биле во согласност со членот 118 од Уставот, затоа што биле спротивни на членот 8 став 1 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи, според која одредба, секој има право на почитување на неговиот приватен и семеен живот, домот и преписката. Правото на приватност било регулирано и во членот 12 од Универзалната декларација за човековите права и во членот 17 од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права. Но, за жал, оспорените одредби не обезбедувале правна заштита од вмешување во приватниот, семејниот живот, домот и преписката за поединецот.

Врз основа на наведеното, подносителот на иницијативата смета дека со оспорените одредби се повредувале член 8 став 1 алинеи 1, 3, 4 и 11, член 15, Амандманот XIX, член 18, член 26, член 51, Амандманот XXV, член 106 став 1 и член 118 од Уставот на Република Македонија, поради што предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби, а потоа истите да ги поншти. Воедно, се предлага донесување на решение, согласно членот 27 од Деловникот на Судот, заради можноста од настанување на тешко отстранливи последици.

- Во заедничката иницијатива на Фондација „Институт отворено општество“-Македонија, „Транспарентност Македонија“-Скопје и „Метаморфозис“-Скопје, Фондација за одржливи информатички решенија се цитираат оспорените член 112 ставови 7 и 8, член 114 ставови 7, 8 и 9 и член 138 став 1 точки 28 и 29 од Законот, како и Амандманот XIX на Уставот се наведува дека преку вака гарантираното право (неповредливост на писмата и на сите други облици на



комуникација) се остварувала потребата на човекот како социјално суштество да комуницира преку сите познати облици на комуникација, било да се во усна или пак во пишувана форма, со лица кои го опкружуваат во секојдневниот живот, без оглед дали таквата комуникација е по однос на семејниот или пак деловниот живот на човекот и граѓанинот. При тоа наведениот амандман определувал кога може да се следат комуникациите (кога тоа е неопходно заради спречување или откривање кривични дела, заради водење кривична постапка или кога тоа го бараат интересите на безбедноста и одбраната на Републиката) и како може да се ограничи ваквата слобода, односно дека тоа може да се стори само со одлука на суд, под услови и во постапка утврдена со закон. Во овој случај единствената постапка која ја утврдувал Законот за електронските комуникации била должноста на операторите и давателите на јавни комуникациски услуги да му доставуваат податоци на Министерството за внатрешни работи (надлежен орган согласно членот 4 точка 47) како и да му овозможат постојан и директен пристап до своите електронски комуникации, како и услови за самостојно преземање на податоците (член 112 ставови 6 и 7 и член 114 ставови 7 и 8) со што се избегнувале судот, јавното обвинителство, како и самите оператори и даватели на услугите, затоа што на министерството му било овозможено самостојно преземање на податоците за сообраќај. Според тоа, никој друг немало да знае дека министерството презема податоци, додека за внатрешна контрола не станувало збор. Одредбите оневозможувале судска контрола на законитоста на преземените мерки, го лишувале поединецот од можноста за заштита при евентуални злоупотреби, додека, пак, на органот за следење му овозможувале волунтаристичко и самоволно користење на приватните податоци на граѓаните.

Непостоењето на контролни механизми, заради обезбедување правна сигурност на слободата и неповредливоста на електронските комуникации, која произлегувала од можноста Министерството за внатрешни работи самостојно и директно да ги следи електронските комуникации, без притоа јасно да бидат определени правните правила врз основа на кои ќе се следат комуникациите, како и на кој начин и во кој опсег тоа би се вршело, морало да се разгледа и од аспект на членот 18 од Уставот. Имено, иако правото на заштитата од повреда на личниот интегритет не било апсолутно, оспорените одредби оставале дискреција на јавните власти за тоа од чија страна и на кој начин прибраните лични податоци ќе се употребуваат. Неконтролираната, недоволно определена и нејасна обработка на регистрираните податоци на

граѓаните, дадени на операторите со комуникациски мрежи и давателите на јавните комуникациски услуги го доведувале во прашање остварувањето на заштита од повреда на личниот интегритет и наместо прецизирање на условите под кои приватноста може да се ограничи се создавала можност исклучоците за ограничување на правото да станат правило. Со ваквите законски решенија биле воведени многу инвазивни методи на обработка на податоците, дотолку повеќе што основот за обработка се црпел од прешироко дадени законски основи (кога тоа е неопходно заради спречување или откривање кривични дела, заради водење кривична постапка или кога тоа го бараат интересите на безбедноста и одбраната на Републиката).

Во натамошниот тек на иницијативата се цитира оспорениот член 114 став 8 од Законот и се наведува дека со оваа одредба се нарушува загарантираното право на граѓанинот на приватност на личниот и семеен живот, на достоинството и угледот од членот 26 од Уставот, а како со одредбата Министерството за внатрешни работи имало пристап до податоци за тоа каков вид на комуникациска опрема поседува граѓанинот, каде ја чува и како со неа располага, што во голема мера го стеснувало сфаќањето и практикувањето на правото на приватност.

Според подносителите на иницијативата Уставниот суд требало да ја цени уставноста на оспорените одредби и преку толкување на опсегот на Законот даден во дефинициите од оспорениот член 4 точки 47 и 48, бидејќи овие дефиниции не можеле да се гледаат без да се има предвид Амандманот XIX на Уставот, со што се потенцира дека се работи за материја која требало да биде уредена со закон донесен со двотретинско мнозинство гласови, што овде не било случај. Воедно, според наведениот Амандман отстапувањето од неповредливоста на писмата и другите облици на комуникација може да се направи само со одлука на суд, а не како што тоа било предвидено во оспорените одредби-целосно исклучување на судот во постапката за спроведување на следење на комуникациите.

Врз основа на цитираниот член 106 став 1 од Уставот, подносителите на иницијативата наведуваат дека само врз одлука на суд или јавно обвинителство можело да се отстапи од правото на неповредливост на писмата и другите облици на комуникација и само по налог на овие државни органи можеле да се следат комуникациите, а не по барање на Министерството за внатрешни работи, со

што му се давала дискреција за самостојно одлучување и спроведување на следењето на комуникациите, што било во колизија со уставниот принцип за поделба на државната власт.

Во натамошниот тек на иницијативата се укажува на повреда на идентични уставни вредности како во иницијативата на Стамен Филипov. Идентичност на наводите како во иницијативата на Стамен Филипov има и по однос на повредата на членот 118 од Уставот, членот 8 став 1 од Европската конвенција за човековите права и основните слободи, членот 12 од Универзалната декларација за човековите права и членот 17 од Меѓународниот пакт за граѓанските и политичките права.

Подносителите на иницијативата сметаат дека се повредени истите уставни одредби на кои укажува Стамен Филипov и тие како него бараат поведување на постапка за оценување на уставноста, а потоа и поништување на оспорните одредби и донесување на решение, согласно членот 27 од Деловникот на Судот.

- Во иницијативата на Хелсиншкиот комитет за човекови права се цитираат оспорените одредби од Законот за изменување и дополнување на Законот за електронските комуникации „Службен весник на Република Македонија“ бр.83/2010), односно член 1, член 72, член 73 и член 74 од Законот и се наведува дека основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународниот поредок се темелна вредност на уставниот поредок, а Уставот нормирал почитување и заштита на приватноста на личниот и семејниот живот на граѓанинот, на достоинството и угледот на личноста. Уставот предвидел и можност за ограничување на наведените слободи и права, но под точно определени услови од Амандманот XIX на Уставот. Притоа, сигурноста и тајноста на личните податоци била гарантирана во членот 18 од Уставот, кој определувал заштита на граѓаните во случај на повреда на личниот интегритет, а која произлегувала од регистрирањето на информации преку обработка на податоците.

Од наведното произлегувало дека оспорените одредби биле во колизија со Уставот и тоа од повеќе причини, бидејќи во оспорените член 112 став 7 и член 114 став 7 од Законот, спротивно на барањата на Уставот не се прецизирало под кои услови, во која постапка и според кој закон така прибраните податоци можеле да станат достапни на надлежните органи, а со тоа да се отстапи и од правото на неповредливост на сите облици на комуникација. Меѓутоа

во оспорените одредби се одело и чекор понатаму во дерогирање на веќе постоечките законски и уставни норми давајќи му на овластениот орган за следење на комуникациите (МВР) неограничена моќ за располагање со податоците, заобиколувајќи ја секоја надворешна контрола. Со ваквото законско решение се избегнувал судот, јавното обвинителство, па дури и самите оператори, затоа што на органот за следење му било овозможено самостојно преземање на податоците за сообраќајот, без одлука на суд, што било спротивно на барањето од членот 17 од Уставот. Постоела и повреда на членот 17 став 1 алинеја 3 од Уставот, бидејќи оспорените одредби биле содржани во закон кој не бил донесен со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратенци.

Повредата на членот 18 од Уставот се состоела во тоа што одредбите го лишувале поединецот од можноста за заштита при евентуални злоупотреби, додека на органот за следење на комуникациите му овозможувале волунтаристичко и самоволно користење на приватните податоци на граѓаните повредувајќи го и членот 25 од Уставот.

Според подносителот на иницијативата оспорените одредби биле во директна спротивност со Законот за следење на комуникациите и со Законот за кривичната постапка, а постоела и спротивност со членот 5 од Законот за заштита на личните податоци. Ова од причина што со одредбите се заобиколувале јавниот обвинител и истражниот судија, не се предвидувала никаква наредба, не се прецизирало за кои дела и под какви околности ќе биде овозможено следењето на комуникациите, не се определувало времетраењето, што ја правело невозможна проверката на нивната законитост пред судските органи и со тоа го лишувала поединецот од соодветна заштита. Се воведувале премногу инвазивни методи за обработување на податоците кои биле неправични, несоодветни и преобемни во однос на целта заради кои се собираат и обработуваат.

Постоела и спротивност со членот 8 од Европската конвенција за човековите права и основните слободи, како и со членот 12 од Универзалната декларација за човековите права и членот 17 од Меѓународниот пакт за граѓанските и политичките права. Имено, според праксата на Европскиот Суд за човекови права, националното законодавство требало да биде доста прецизно, дозволувајќи и на државата во определен степен мешање, но и регулиран опфат на истото и на начинот на неговата употреба. Кога тоа е воспоставено со закон, треба националната власт апсолутно да

се придржува на законот, а оправдувањата исклучително поврзани со заштита на националната сигурност, се примале со резерва од стана на Судот. Имено, тоа според Судот, не и давало право на државата на неограничена слобода на процена која се однесува на тајното користење на посебните истражни мерки спрема лица кои се наоѓаат под нејзина јурисдикција. Повредата на Конвенцијата се состоела во непрецизноста на одредбите во однос на постапката, времетраењето и начинот на следење на комуникациите, како и нивното отстапување од законската основаност во генералниот закон. Европскиот Суд имал изградено пракса, според која: „Прислушувањето и другите форми на следење на телефонските разговори преставуваат сериозно мешање во личниот живот и кореспонденција и поради тоа треба да се засновани на закон кој е особено прецизен. Од основно значење е да постојат јасни, стриктни правила, особено кога се има предвид непрестајниот развој и усовршување на технологиите користени за тие цели.“

Според подносителот на иницијативата на оваа тема се произнел и Комитетот на министри на Советот на Европа во Препораката бр.85 за практична имплементација на Европската конвенција за меѓусебна соработка во кривичните прашања во однос на следењето на комуникациите, потпишана од страна на Република Македонија на 28 јули 1999 година, а стапила на сила на 26 октомври 1999 година. Во препораката се укажувало на фактот дека употребата на средства за прислушување бара детално законско регулирање, особено во врска со начинот на извршување на истото, преносот на информациите добиени со прислушувањето, како и употребата на таквите податоци во земјата, но спротивно на тоа со оспорените одредби се овозможувало постојан и непречен пристап на органот за следење на комуникациите до најсуптилните податоци од приватната сфера на граѓаните, без притоа да се обезбеди било каква надворешна и независна контрола.

Поради наведеното се предлага поведување на постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби, а потоа и нивно поништување.

5. Судот на седницата утврди дека, според оспорениот член 4 точка 47 од Законот, овластен орган за следење на комуникации е Министерството за внатрешни работи кое презема мерки и активности за спроведување на мерката следење на комуникации и има постојан и директен пристап до електронските

комуникациски мрежи и објектите на операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги.

Според оспорениот член 4 точка 48 од Законот, следење на комуникации е техничка можност која овозможува тајно следење на комуникациски услуги, а се остварува со вградување на соодветна техничка опрема и соодветна софтверска поддршка во електронската комуникациска мрежа на операторот на јавни комуникациски мрежи или давателот на јавни комуникациски услуги.

Во оспорениот член 112 став 7 од Законот е определено дека, операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги се должни на барање на надлежните државни органи да им ги достават податоците за сообраќај кога тоа е потребно заради спречување или откривање на кривични дела, заради водење на кривична постапка или кога тоа го бараат интересите на безбедноста и одбраната на Република Македонија.

Во ставот 8 од истиот член од Законот е определено дека, на овластениот орган за следење на комуникации операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги се должни да му овозможат постојан и директен пристап до своите електронски комуникациски мрежи, како и услови за самостојно преземање на податоците за сообраќај.

Според оспорениот член 114 став 7 од Законот, операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги се должни, на барање на надлежните државни органи, да им доставуваат податоци за моменталната географска, физичка или логичка локација на терминалната опрема на своите претплатници, односно корисници независно од нивната телекомуникациска активност, кога тоа е потребно заради спречување или откривање на кривични дела, заради водење на кривичната постапка или кога тоа го бараат интересите на безбедноста и одбраната на Република Македонија на начин утврден со закон.

Во ставот 8 од истиот член од Законот е определено дека, на овластениот орган за следење на комуникации операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги се должни да му овозможат постојан и директен пристап до своите електронски комуникациски мрежи, како и услови за самостојно одредување на моменталната географска, физичка или логичка локација на терминалната опрема на своите претплатници,

односно корисници независно од нивната телекомуникациска активност.

Во ставот 9 од истиот член од Законот е определено дека, операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги се должни на барање на надлежните органи, од причини наведени во ставот (7) на овој член, да им достават податоци за терминалната опрема која се појавила на одредена географска, физичка или логичка локација на начин утврден со закон.

Според членот 115 став 1 од Законот, операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги се должни на свој трошок да обезбедат соодветна опрема и интерфејс за спроведување на мерката следење на комуникациите која ќе се врши под услови и на начин утврдени со закон.

Под опрема од ставот 1 на овој член се подразбира и воспоставувањето на телекомуникациски водови и телекомуникациска опрема за пренос до локацијата на овластениот орган за следење на комуникации (став 2).

За секоја надградба на електронската комуникациска мрежа или воведување на нова комуникациска услуга, операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги се должни да го известат овластениот орган за следење на комуникации и на свој трошок да обезбедат опрема и интерфејс за следење на комуникациите соодветна на надградбата, односно на новата комуникациска услуга (став 3).

За секоја набавка на опрема и интерфејс од ставовите 1 и 3 на овој член, операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги се должни од овластениот орган за следење на комуникации да побараат техничка спецификација за видот и карактеристиките на опремата и интерфејсот (став 4).

Операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги имаат обврска да обезбедат постојано одржување и непречено извршување на функцијата следење на комуникации (став 5).

Според членот 138 став 1 од Законот, глоба во износ од 7% до 10% од вкупниот годишен приход на правното лице (изразена

во апсолутен износ) остварен во деловната година што и претходи на годината кога е сторен прекршокот или од вкупниот приход остварен за пократок период од годината што му претходи на прекршокот доколку во таа година правното лице започнало да работи, ќе му се изрече за прекршок на правно лице, ако:

- (точка 28) на овластениот орган за следење на комуникации не му овозможат постојан и директен пристап до своите електронски комуникациски мрежи, како и услови за самостојно обработување на податоците за сообраќај (член 112 став 8) и

- (точка 29) на овластениот орган за следење на комуникации не му овозможат постојан и директен пристап до своите електронски комуникациски мрежи, како и услови за самостојно одредување на моменталната географска, физичка или логичка локација на терминалната опрема на своите претплатници, односно корисници независно од нивната телекомуникациска активност (член 114 став 8).

6. Согласно 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 15 од Уставот, на кој се повикуваат подносителите на иницијативите, 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.

Според Амандманот XIX на Уставот, се гарантира слободата и неповредливоста на писмата и на сите други облици на комуникација. Само врз основа на одлука на суд, под услови и во постапка утврдени со закон, може да се отстапи од правото на неповредливост на писмата и на сите други облици на комуникација,



ако тоа е неопходно заради спречување или откривање кривични дела, заради водење кривична постапка или кога тоа го бараат интересите на безбедноста и одбраната на Републиката. Законот се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници. Со овој амандман се заменува членот 17 од Уставот на Република Македонија.

Во членот 18 од Уставот е определено дека, 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 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 26 од Уставот, се гарантира неповредливоста на домот (став 1). 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 (став 2).

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.

Според 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.

Одлуката за пристапување на Република Македонија кон меѓународноправните документи за основните човекови права и слободи донесени од ООН, меѓу кои се 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), е објавена во "Службен весник на Република Македонија" бр. 57/1993 од 23 септември 1993 година.

Конвенцијата за заштита на правата 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 членот 1 од Законот за електронските комуникации, 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.

Имајќи ја предвид содржината на Амандманот XIX на Уставот, со кој се гарантира слободата и неповредливоста на писмата и на сите други облици на комуникација, која гаранција се остварува преку закон што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, наспрема содржината на оспорените одредби, како и карактерот на прашањата што по природата на нештата се уредуваат во Законот за електронски комуникации (вршење на дејноста во областа на електронските комуникации, права и обврски на операторите на јавните комуникациски мрежи, како и на давателите и корисниците на услуги, управувањето, заштита на тајноста и доверливоста на електронските комуникации и други прашања што се однесуваат на електронските комуникации) Судот оцени дека се основани наводите од иницијативите за повреда на наведениот Амандман.

Од содржината на оспорените одредби, произлегува дека истите уредуваат проблематика која се однесува на следењето на комуникациите, односно навлегуваат во постапката за следење на комуникациите, која пак е предмет на уредување во други закони (Законот за кривичната постапка и Законот за следење на комуникациите), донесени со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници. Според Судот, концептот на основниот текст на Законот кој по суштина содржел одредби со стручно-технички карактер, е променет со содржината на оспорените одредби кои по својата природа се одредби со кои се регулираат основи за отстапување од правата на неповредливост на писмата и сите други

облици на комуникација. Ова пред се ако се има предвид дека во оспорените одредби е содржано изворно, непосредно и нормативно овластување за овластениот орган за следење на комуникациите (Министерството за внатрешни работи) со игнорирање или без директно повикување на претходната уреденост на постапката и правилата за следење на комуникациите од Законот за кривичната постапка и Законот за следење на комуникациите, според кои следењето на комуникациите од каков и да е вид не може да се оствари без судска наредба.

Според мислењето на Судот, дека е тоа така, произлегува уште од содржината на оспорениот член 4 точки 47 и 48 во Законот, кој е поместен во одредба со наслов „дефиниции“- вид на одредби што се носат со цел појаснување на значењето на изразите употребени во Законот (во овој случај: „овластен орган за следење на комуникации“ и „следење на комуникации“). Меѓутоа, законодавецот, наместо да се задржи на дефинирање на употребените изрази во Законот навлегува во нормативно уредување и му обезбедува овластување на Министерството за внатрешни работи за следење на комуникациите без упатување на начинот на кој тоа треба да се спроведе, органот кој треба да ја даде наредбата, времетраењето на преземената мерка, случаите во кои е уставно-правно дозволено јавните власти да навлезат во сферата на приватност на граѓаните и да се отстапи од уставно гарантираната приватност.

Од натамошната анализата на оспорените одредби произлегува дека еден дел од нив (член 4 точка 47, член 112 став 8 и член 114 став 8, а во врска со нив и членот 138 став 1 точки 28 и 29) го уредува постојаниот и директен пристап до комуникациската мрежа и услуги, самостојното преземање на податоците за сообраќајот, како и самостојно одредување на моменталната географска, физичка или логичка локација на терминалната опрема на претплатниците, односно корисниците независно од нивната телекомуникациска активност како мерки и активности што се резервирани само по однос на овластениот орган за следење на комуникациите (МВР). Од друга страна, оспорените член 112 став 7 и член 114 ставови 7 и 9 од Законот го уредуваат доставувањето на податоците од сообраќајот, за положбата и локацијата и за терминалната опрема по барање на надлежните државни органи (не по наредба на суд), што имплицира оригинална постапка за следење различна од онаа од Законот за кривичната постапка и Законот за следење на комуникациите кои ја почитуваат уставната обврска за издавање на наредба од судски орган.

Според Судот во прашање се дејствија кои начелно можат да се групираат на дејствија кои се однесуваат на пристап до мрежа и услуги за Министерството за внатрешни работи со можност за дознавање на содржината на комуникацијата и доставување на податоци за комуникацијата (време на комуникацијата, место на комуникацијата, претплатнички број и слично, без содржина на комуникацијата) за надлежните државни органи, односно за потребите на истражниот судија, Јавниот обвинител, Министерството за внатрешни работи, Царинската управа, Финансиската полиција и други органи за потребите на откривање, гонење на сторители на кривични дела и водење на кривична постапка спрема нив. Но како и да е двете, според свето дејствие кое можат да го имаат по однос на уставно гарантираната приватност на граѓаните, содржат во себе опасност од неуставно и неовластено навлегување во приватноста, особено во случаите кога се темелат на законски одредби што не се прецизни, подлежат на импровизации или интерпретации и им даваат директна сила на овластените органи за примена на мерката на следење на комуникациите без ставање на нивното овластување во цврста законска рамка, како што е овде случај. Притоа, дознавање на податоците за комуникацијата, подеднакво како и дознавање на содржината на комуникацијата, според практиката на Европскиот суд за човекови права во Стразбург е недозволено навлегување во приватноста на комуникациите секогаш кога примената на мерката следење на комуникациите не се заснова на исклучително прецизно уредена правна рамка и нема разлика дали уредот за следење ги снима комуникациите или пак само ги бележи и контролира истите, какво што гледиште изразил Судот, меѓу другите и во случајот *Valenzuela Contreras v. Spain* (1998).

Од посебната анализа на оспорените членот 4 точка 47, членот 112 став 8 и член 114 став 8 од Законот, а во врска со наведените одредби и во членот 138 став 1 точки 28 и 29, произлегува дека истите определуваат постојан и директен пристап за Министерството за внатрешни работи до комуникациската мрежа и услуги, односно до содржината на комуникацијата поради што пред Судот се постави прашањето дали со ваквото уредување се доведуваат во прашање уставната гаранција на слободата и неповредливоста на писмата и сите други облици на комуникација; гарантираната сигурност и тајност на личните податоци; уставната гаранција за почитување и заштита на приватноста, личниот и семеен живот; гаранција на достоинството и угледот на секој граѓанин, како и уставната гаранција за неповредливоста на домот, како чувствителна

сфера на човековиот приватен и семеен живот, неговиот дом и преписка.

Во точката 23 од членот 4 од Законот, впрочем е содржано појаснување физичкото и логичко поврзување кое се среќава во содржината на оспорените одредби, а во точката 24 од членот 4 од Законот е содржано појаснување на изразот „пристап“, меѓутоа од анализата на овие две одредби од Законот за електронски комуникации произлегува дека истите го појаснуваат изразот: „пристап“ само по однос на поврзаноста на операторот и корисникот преку телекомуникациската опрема или меѓусебната поврзаност на два оператори, но посебно дефинирање на изразот: „постојан и директен пристап“ за Министерството за внатрешни работи не се среќава во Законот. Образложение по однос на тоа што преставува постојаниот и директен пристап до комуникациските мрежи и услуги за Министерството за внатрешни работи и како тој се остварува не е содржано ни во образложението на Предлог-Законот за изменување и дополнување на Законот за електронските комуникации од април 2010 година.

За забележување е и фактот што со членот 74 од Законот за изменување и дополнување на Законот за електронски комуникации („Службен весник на Република Македонија“ бр.83/2010) членот 115 од основниот текст на Законот, како и насловот на оваа одредба се изменети.

Овој член од Законот сега има наслов: “Опрема и интерфејс за следење на комуникациите”.

Според ставот 1 од членот 115 од Законот, операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги се должни на свој трошок да обезбедат соодветна опрема и интерфејс за спроведување на мерката следење на комуникациите која ќе се врши под услови и на начин утврдени со закон.

Под опрема од ставот 1 на овој член се подразбира и воспоставувањето на телекомуникациски водови и телекомуникациска опрема за пренос до локацијата на овластениот орган за следење на комуникации (став 2).

За секоја надградба на електронската комуникациска мрежа или воведување на нова комуникациска услуга, операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски

услуги се должни да го известат овластениот орган за следење на комуникации и на свој трошок да обезбедат опрема и интерфејс за следење на комуникациите соодветна на надградбата, односно на новата комуникациска услуга (став 3).

За секоја набавка на опрема и интерфејс од ставовите 1 и 3 на овој член, операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги се должни од овластениот орган за следење на комуникации да побараат техничка спецификација за видот и карактеристиките на опремата и интерфејсот (став 4).

Операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги имаат обврска да обезбедат постојано одржување и непречено извршување на функцијата следење на комуникации (став 5).

Во членот 115 од основниот текст на Законот со наслов: „Законско прислушување на комуникации“ беше предвидено дека:

„Операторите се должни на свој трошок да обезбедат соодветна опрема и интерфејс за законско прислушување на комуникации на нивните мрежи.

Операторите се должни да започнат со законско прислушување на комуникации во определена точка на јавната комуникациска мрежа веднаш по прием на налог од надлежен суд, во кој е наведена точката од јавната комуникациска мрежа во која треба да се спроведе законското прислушување на комуникациите, како и другите податоци кои се однесуваат на начиниот, обемот и времетраењето на таа мерка.

Операторите заедно со надлежните органи по чие барање се врши прислушување на комуникациите се должни да обезбедат трајна евиденција за законско прислушување на комуникациите и да ги заштитат овие податоци како тајна согласно со закон.

Министерот надлежен за електронски комуникации, во согласност со министерот надлежен за внатрешни работи и министерот надлежен за одбрана го пропишува видот на опремата и интерфејсот од ставот 1 на овој член.“

Според Судот, претходното законско решение коешто им наложуваше обврска на операторите да овозможат следење на комуникациите врз основа на налог од надлежен суд во кој е определен начинот, времетраењето и обемот на мерката следење на комуникациите е напуштено во насока на обезбедување соодветна опрема за спроведување на мерката следење на комуникациите која што ќе се врши под услови и на начин утврден со закон, без повикување на соодветна примена на Законот за кривичната постапка, Законот за следење на комуникациите или друг закон што ја уредува областа на следење на комуникациите и примена на наведената мерка. Тоа значи дека и овој закон може да биде основ за следење на комуникациите ако има одредби со таков ефект, дури и без постоење на судски налог. Исклучувањето на судскиот налог е главната измена на овој член.

Поаѓајќи од наведеното пред Судот се постави прашањето дали директниот и постојан пристап до содржината на комуникацијата настанува во моментот на поставување на телефонскиот вод и опрема за пренос до локацијата на овластениот орган (член 115 ставови 1 и 2 од Законот) што би значело можност за следење на комуникациите од моментот на поставување на опремата, за неограничен број на субјекти, без постоење на законска основа (наредба од судија или јавен обвинител) и за неограничен временски период кое нешто му дава на Министерството за внатрешни работи неограничена и неконтролирана моќ и можност за постојано неконтролирано црпење на информации. На овој начин се доведува во прашање уставната и законска определба за определување на посебните истражни мерки само врз основа на наредба на суд, односно јавен обвинител од Амандманот ЦИЦ на Уставот и членовите 142-б и 142-г од Законот за кривичната постапка, како и законски определената временска рамка за следење на комуникациите од членот 142-д став 3 од истиот закон, според која одредба спроведувањето на посебните истражни мерки може да трае најмногу 4 месеци, а по исклучок овој рок може да се продолжи за уште 3 месеци.

Иако методите и техниките за прислушнување се тајни и имаат за цел откривање на содржината на комуникацијата како би се спречиле или откриле кривични дела, би се овозможило водење кривична постапка или кога тоа го бараат интересите на безбедноста и одбраната на Републиката, Судот оцени дека оспорените одредби од Законот не содржат доволно гаранции против евентуална злоупотреба од страна на овластениот орган со дадената техничка

можност за континуирано и самостојно следење на содржината на комуникацијата, како и при прибирањето на потребните податоци во врска со остварена комуникација. Ова и од причина што одредбите со кои се уредува областа на следење мора да бидат во доволна мера прецизни и предвидливи, не трпат импровизации и толкување за да не преставуваат закана за следење на секого на кого тој закон може да се примени и да не навлезат на неуставен и незаконит начин во почитувањето на правото на кореспонденцијата и слободата на општење на граѓаните. Или поконкретно, законската регулатива која се однесува на примена на мерките за следење на комуникациите треба да содржи кристално јасна престава за околностите и условите под кои јавната власт е овластена да прибегне кон употреба на ваква мерка, начинот на кој се прави следењето, случаите во кои следењето на комуникациите има своја оправданост, органот кој дава наредба за следење на комуникациите. Сето останато оди во правец на неограничена моќ и е во спортивност со принципот на владеењето на правото.

Правото на заштита од злоупотреба на државната власт во сферата на прислушнување е уредено во членот 6 и членот 35 од Законот за следење на комуникациите, но во оспорените членови, а и во Законот за електронските комуникации, како целина недостасуваат одредби кои би го уредиле правото на заштита од злоупотреба, како и надзорот над спроведувањето на мерката-следење на комуникациите, а по однос на оваа проблематика не е содржано ни повикување на одредбите на Законот за кривичната постапка или пак Законот за следење на комуникациите.

По однос на наводите од иницијативите за повреда на одредбите од меѓународните акти во кои основните слободи и права на човекот и граѓанинот се признати во меѓународното право и се утврдени во Уставот согласно членот 8 став 1 алинеја 1 од Уставот, како и по однос на оние меѓународни акти кои се дел од внатрешниот поредок на Република Македонија, согласно членот 118 од Уставот, во претходната постапка се утврди дека според член 17 од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права никој не може да биде изложен на самоволно и незаконско мешање во неговиот приватен живот, семејство, стан или преписка, ниту на противзаконити напади на неговата чест и углед. Секој има право на законска заштита против таквото мешање или напад.

Според член 1 од Универзалната декларација за правата на човекот, сите човечки суштества се раѓаат слободни и еднакви во



достоинството и правата. Во членот 12 од Декларација, пак, е предвидено дека никој нема да биде изложен на произволно вмешување во приватниот живот, семејството, домот и преписката, ниту пак на напади врз неговата чест и углед. Секој има право на правна заштита од таквото вмешување или напади.

Според член 8 од Европската Конвенција за заштита на човековите права и основни слободи, секој човек има право на почитување на неговиот приватен и семеен живот, домот и преписката. Јавната власт не смее да се меша во остварувањето на ова право, освен ако тоа мешање е предвидено со закон, и ако претставува мерка која е во интерес на државата и јавната безбедност, економската благосостојба на земјата, заштитата на поредокот и спречувањето на кривичните дела, заштита на здравјето и моралот или заштитата на правата и слободите на другите, во едно демократско општество.

Според содржината на изнесените одредби од меѓународните акти, како дел од внатрешниот правен поредок на Република Македонија, произлегува можност за ограничување на наведените слободи и права од страна на јавната власт, под услови определени во внатрешното право на државата. Јавната власт не смее да се меша во остварувањето на ова право, освен ако тоа мешање, меѓу другото, е предвидено со закон.

Поаѓајќи од член 8 став 1 алинеја 1 од Уставот, а имајќи го предвид значењето на Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи не само како дел од внатрешниот правен поредок на Република Македонија, туку поради општите принципи на кои се потпира и ги промовира, Судот укажува дека интерпретацијата на уставните одредби на кои се повикуваат иницијативите треба да се потпира на тие општи правни принципи, содржани во Конвенцијата и интерпретирани во праксата на Судот за човекови права во Стразбур, што впрочем е веќе изразен став на Судот во одлуката У.бр.31/2006 од 1 ноември 2006 година и решението У.бр.28/2008 од 23 април 2008 година.

Судот во Стразбур, во конкретниот случај, по однос на повредата на приватноста сторена преку следење на комуникациите, има богата практика која се сублимира во случајот 25198/02, Јордаки против Молдавија. Во наведениот случај Судот во Стразбур го потврдува својот претходно изразен став од одлуката за допуштеност во случајот Вебер и Соравија против Германија и уште еднаш ја

резимира својата судска пракса за барањето за законска предвидливост во оваа област на следниот начин:

„Во својата судска пракса за тајни мерки на следење, Судот ги утврди следните минимални заштитни мерки што треба да се предвидат во законодавството за да се избегнат злоупотреби на овластувањето: природата на делата за кои може да се издаде наредба за пресретнување; дефиниција на категориите на лица што подлежат на прислушување на нивните телефони; ограничување на времетраењето на телефонското прислушување; процедурата што треба да се следи за испитување, користење и чување на добиените податоци; мерките на претпазливост што треба да се преземат при доставувањето на податоците до други страни; и околностите во кои снимките може или мора да се избришат или лентите да се уништат.“

Оспорените одредби од Законот, оттука, поради непрецизноста на употребените изрази, недоуреденоста по однос на условите и процедурата во која може да дојде до отстапување на загарантираното уставно право на приватност, според оцена на Судот, преставуваат реална закана од самоволно и произволно мешање на државните органи во приватниот живот и преписката на граѓаните кое што може негативно да се одрази на честа и угледот на граѓаните без за тоа да има реална основа во Уставот и законите. Поради ваквата состојба оспорените одредби, не можат да се интерпретираат како одредби кои ги гарантираат основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Имајќи предвид дека оспорените одредби уредуваат прашања поврзани со следењето на комуникациите, како отстапување од уставната гаранција за неповредливост на писмата и сите други облици на комуникација несомнено е дека оспорените одредби, но не и целиот закон треба да бидат предмет на уредување на закон што се носи со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници. Оттаму на констатираната материјална неуставност на оспорените одредби, се надоврзуваат и констатираните недостатоци во постапката на донесување на оспорените одредби.

Според наведеното Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласност на оспорените член 4 точки 47 и 48, член 112 ставови 7 и 8, член 114 ставови 7, 8 и 9, член 115 и член 138 став 1 точки 28 и 29 од Законот за електронските комуникации со

член 8 став 1 алинеи 1 и 3, Амандманот ЏИЏ, член 18, член 26 и Амандманот ЏЏВ од Уставот на Република Македонија.

7. Согласно членот 110 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд е надлежен да одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите, како и за други прашања утврдени во Уставот, но не и за меѓусебната согласност на законите и меѓусебната согласност на другите прописи од ист ранг во хиерархијата на правните акти.

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.

По однос на наводите од иницијативите за несогласност на оспорените одредби од Законот за електронски комуникации со одредбите од Законот за кривичната постапка, Законот за следење на комуникациите и со членот 5 од Законот за заштита на личните податоци поаѓајќи од надлежноста на Уставниот суд на Република Македонија определена во членот 110 од Уставот, Судот оцени дека во тие делови иницијативите да ги отфрли согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Судот.

8. Што се однесува до барањето за донесување на решение согласно членот 27 од Деловникот на Судот, заради силно изразената непрецизност на оспорените одредби и отсуство на повикување на примена на утврдената процедура за следење на комуникациите во Законот за кривичната постапка и Законот за следење на комуникациите Судот, оцени дека постои опасност од произволно толкување и примена на оспорените одредби, а со тоа постои и опасност од настанување на тешко отстранливи штетни последици, од каде се исполнети условите за донесување на решение согласно наведената одредба.

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, Бранко Наумоски, Игор Спиrowsки и д-р Гзиме Старова. (У.бр.139/2010)

## У.бр.139/2010

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 декември 2010 година, донесе

### О Д Л У К А

1. СЕ ПОНИШТУВААТ член 4 точки 47 и 48, член 112 ставови 7 и 8, член 114 ставови 7, 8 и 9, член 115 и член 138 став 1 точки 28 и 29 од Законот за електронските комуникации („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2005, 14/2007, 55/2007, 98/2008 и 83/2010).

2. СЕ СТАВА НАДВОР ОД СИЛА решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија донесени, односно преземени врз основа на одредбите 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 иницијативи на Стамен Филипov од Скопје; Фондација „Институт отворено општество“-Македонија, „Транспарентност Македонија“-Скопје и „Метаморфозис“-Скопје, Фондација за одржливи информатички решенија, со Решение У.бр.139/2010 од 20 октомври 2010 година поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот, означен во точката 1 од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за нивната соголасност со Уставот.

5. Судот на седницата утврди дека, според оспорениот член 4 точка 47 од Законот, овластен орган за следење на комуникации е Министерството за внатрешни работи кое презема мерки и активности за спроведување на мерката следење на комуникации и има постојан и директен пристап до електронските комуникациски мрежи и објектите на операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги.

Според оспорениот член 4 точка 48 од Законот, следење на комуникации е техничка можност која овозможува тајно следење на комуникациски услуги, а се остварува со вградување на соодветна техничка опрема и соодветна софтверска поддршка во електронската комуникациска мрежа на операторот на јавни комуникациски мрежи или давателот на јавни комуникациски услуги.

Во оспорениот член 112 став 7 од Законот е определено дека, операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги се должни на барање на надлежните државни органи да им ги достават податоците за сообраќај кога тоа е потребно заради спречување или откривање на кривични дела, заради водење на кривична постапка или кога тоа го бараат интересите на безбедноста и одбраната на Република Македонија.

Во ставот 8 од истиот член од Законот е определено дека, на овластениот орган за следење на комуникации операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги се должни да му овозможат постојан и директен пристап до своите електронски комуникациски мрежи, како и услови за самостојно преземање на податоците за сообраќај.

Според оспорениот член 114 став 7 од Законот, операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги се должни, на барање на надлежните државни органи, да им доставуваат податоци за моменталната географска, физичка или логичка локација на терминалната опрема на своите претплатници, односно корисници независно од нивната телекомуникациска активност, кога тоа е потребно заради спречување или откривање на кривични дела, заради водење на кривичната постапка или кога тоа го бараат интересите на безбедноста и одбраната на Република Македонија на начин утврден со закон.

Во ставот 8 од истиот член од Законот е определено дека, на овластениот орган за следење на комуникации операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги се должни да му овозможат постојан и директен пристап до своите електронски комуникациски мрежи, како и услови за самостојно одредување на моменталната географска, физичка или логичка локација на терминалната опрема на своите претплатници, односно корисници независно од нивната телекомуникациска активност.

Во ставот 9 од истиот член од Законот е определено дека, операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги се должни на барање на надлежните органи, од причини наведени во ставот (7) на овој член, да им достават податоци за терминалната опрема која се појавила на одредена географска, физичка или логичка локација на начин утврден со закон.

Според членот 115 став 1 од Законот, операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги се должни на свој трошок да обезбедат соодветна опрема и интерфејс за спроведување на мерката следење на комуникациите која ќе се врши под услови и на начин утврдени со закон.

Под опрема од ставот 1 на овој член се подразбира и воспоставувањето на телекомуникациски водови и телекомуникациска опрема за пренос до локацијата на овластениот орган за следење на комуникации (став 2).

За секоја надградба на електронската комуникациска мрежа или воведување на нова комуникациска услуга, операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги се должни да го известат овластениот орган за следење на комуникации и на свој трошок да обезбедат опрема и интерфејс за следење на комуникациите соодветна на надградбата, односно на новата комуникациска услуга (став 3).

За секоја набавка на опрема и интерфејс од ставовите 1 и 3 на овој член, операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги се должни од овластениот орган за следење на комуникации да побараат техничка спецификација за видот и карактеристиките на опремата и интерфејсот (став 4).

Операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги имаат обврска да обезбедат постојано одржување и непречено извршување на функцијата следење на комуникации (став 5).

Според членот 138 став 1 од Законот, глоба во износ од 7% до 10% од вкупниот годишен приход на правното лице (изразена во апсолутен износ) остварен во деловната година што и претходи на годината кога е сторен прекршокот или од вкупниот приход остварен за пократок период од годината што му претходи на прекршокот

доколку во таа година правното лице започнало да работи, ќе му се изрече за прекршок на правно лице, ако:

- (точка 28) на овластениот орган за следење на комуникации не му овозможат постојан и директен пристап до своите електронски комуникациски мрежи, како и услови за самостојно обработување на податоците за сообраќај (член 112 став 8) и

- (точка 29) на овластениот орган за следење на комуникации не му овозможат постојан и директен пристап до своите електронски комуникациски мрежи, како и услови за самостојно одредување на моменталната географска, физичка или логичка локација на терминалната опрема на своите претплатници, односно корисници независно од нивната телекомуникациска активност (член 114 став 8).

6. Согласно 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 владеештето на правото се темелни вредности на Уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 15 од Уставот, на кој се повикуваат подносителите на иницијативите, 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.

Според Амандманот XIX на Уставот, се гарантира слободата и неповредливоста на писмата и на сите други облици на комуникација. Само врз основа на одлука на суд, под услови и во постапка утврдени со закон, може да се отстапи од правото на неповредливост на писмата и на сите други облици на комуникација, ако тоа е неопходно заради спречување или откривање кривични дела, заради водење кривична постапка или кога тоа го бараат интересите на безбедноста и одбраната на Републиката. Законот се

донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници. Со овој амандман се заменува членот 17 од Уставот на Република Македонија.

Во членот 18 од Уставот е определено дека, 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 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 26 од Уставот, се гарантира неповредливоста на домот (став 1). 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 (став 2).

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.

Според 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.

Одлуката за пристапување на Република Македонија кон меѓународноправните документи за основните човекови права и слободи донесени од ООН, меѓу кои се 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), е објавена во "Службен весник на Република Македонија" бр. 57/1993 од 23 септември 1993 година.



Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи на Советот на Европа е ратификувана со Закон објавен во "Службен весник на Република Македонија" бр.11/1997.

Според членот 1 од Законот за електронските комуникации, 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.

Имајќи ја предвид содржината на Амандманот XIX на Уставот, со кој се гарантира слободата и неповредливоста на писмата и на сите други облици на комуникација, која гаранција се остварува преку закон што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, наспрема содржината на оспорените одредби, како и карактерот на прашањата што по природата на нештата се уредуваат во Законот за електронски комуникации (вршење на дејноста во областа на електронските комуникации, права и обврски на операторите на јавните комуникациски мрежи, како и на давателите и корисниците на услуги, управувањето, заштита на тајноста и доверливоста на електронските комуникации и други прашања што се однесуваат на електронските комуникации) Судот оцени дека се основани наводите од иницијативите за повреда на наведениот Амандман.

Од содржината на оспорените одредби, произлегува дека истите уредуваат проблематика која се однесува на следењето на комуникациите, односно навлегуваат во постапката за следење на комуникациите, која пак е предмет на уредување во други закони (Законот за кривичната постапка и Законот за следење на комуникациите), донесени со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници. Според Судот, концептот на основниот текст на Законот кој по суштина содржел одредби со стручно-технички карактер, е променет со содржината на оспорените одредби кои по својата природа се одредби со кои се регулираат основи за отстапување од правата на неповредливост на писмата и сите други

облици на комуникација. Ова пред се ако се има предвид дека во оспорените одредби е содржано изворно, непосредно и нормативно овластување за овластениот орган за следење на комуникациите (Министерството за внатрешни работи) со игнорирање или без директно повикување на претходната уреденост на постапката и правилата за следење на комуникациите од Законот за кривичната постапка и Законот за следење на комуникациите, според кои следењето на комуникациите од каков и да е вид не може да се оствари без судска наредба.

Според мислењето на Судот, дека е тоа така, произлегува уште од содржината на оспорениот член 4 точки 47 и 48 во Законот, кој е поместен во одредба со наслов „дефиниции“- вид на одредби што се носат со цел појаснување на значењето на изразите употребени во Законот (во овој случај: „овластен орган за следење на комуникации“ и „следење на комуникации“). Меѓутоа, законодавецот, наместо да се задржи на дефинирање на употребените изрази во Законот навлегува во нормативно уредување и му обезбедува овластување на Министерството за внатрешни работи за следење на комуникациите без упатување на начинот на кој тоа треба да се спроведе, органот кој треба да ја даде наредбата, времетраењето на преземената мерка, случаите во кои е уставно-правно дозволено јавните власти да навлезат во сферата на приватност на граѓаните и да се отстапи од уставно гарантираната приватност.

Од натамошната анализата на оспорените одредби произлегува дека еден дел од нив (член 4 точка 47, член 112 став 8 и член 114 став 8, а во врска со нив и членот 138 став 1 точки 28 и 29) го уредува постојаниот и директен пристап до комуникациската мрежа и услуги, самостојното преземање на податоците за сообраќајот, како и самостојно одредување на моменталната географска, физичка или логичка локација на терминалната опрема на претплатниците, односно корисниците независно од нивната телекомуникациска активност како мерки и активности што се резервирани само по однос на овластениот орган за следење на комуникациите (МВР). Од друга страна, оспорените член 112 став 7 и член 114 ставови 7 и 9 од Законот го уредуваат доставувањето на податоците од сообраќајот, за положбата и локацијата и за терминалната опрема по барање на надлежните државни органи (не по наредба на суд), што имплицира оригинална постапка за следење различна од онаа од Законот за кривичната постапка и Законот за следење на комуникациите кои ја почитуваат уставната обврска за издавање на наредба од судски орган.

Според Судот во прашање се дејствија кои начелно можат да се групираат на дејствија кои се однесуваат на пристап до мрежа и услуги за Министерството за внатрешни работи со можност за дознавање на содржината на комуникацијата и доставување на податоци за комуникацијата (време на комуникацијата, место на комуникацијата, претплатнички број и слично, без содржина на комуникацијата) за надлежните државни органи, односно за потребите на истражниот судија, Јавниот обвинител, Министерството за внатрешни работи, Царинската управа, Финансиската полиција и други органи за потребите на откривање, гонење на сторители на кривични дела и водење на кривична постапка спрема нив. Но како и да е двете, според свето дејствие кое можат да го имаат по однос на уставно гарантираната приватност на граѓаните, содржат во себе опасност од неуставно и неовластено навлегување во приватноста, особено во случаите кога се темелат на законски одредби што не се прецизни, подлежат на импровизации или интерпретации и им даваат директна сила на овластените органи за примена на мерката на следење на комуникациите без ставање на нивното овластување во цврста законска рамка, како што е овде случај. Притоа, дознавањето на податоците за комуникацијата, подеднакво како и дознавањето на содржината на комуникацијата, според практиката на Европскиот суд за човекови права во Стразбург е недозволено навлегување во приватноста на комуникациите секогаш кога примената на мерката следење на комуникациите не се заснова на исклучително прецизно уредена правна рамка и нема разлика дали уредот за следење ги снима комуникациите или пак само ги бележи и контролира истите, какво што гледиште изразил Судот, меѓу другите и во случајот *Valenzuela Contreras v. Spain* (1998).

Од посебната анализа на оспорените член 4 точка 47, член 112 став 8 и член 114 став 8 од Законот, а во врска со наведените одредби и на член 138 став 1 точки 28 и 29, произлегува дека истите определуваат постојан и директен пристап за Министерството за внатрешни работи до комуникациската мрежа и услуги, односно до содржината на комуникацијата поради што пред Судот се постави прашањето дали со ваквото уредување се доведуваат во прашање уставната гаранција на слободата и неповредливоста на писмата и сите други облици на комуникација; гарантираната сигурност и тајност на личните податоци; уставната гаранција за почитување и заштита на приватноста, личниот и семеен живот; гаранција на достоинството и угледот на секој граѓанин, како и уставната гаранција за неповредливоста на домот, како чувствителна

сфера на човековиот приватен и семеен живот, неговиот дом и преписка.

Во точката 23 од членот 4 од Законот е содржано појаснување физичкото и логичко поврзување кое се среќава во содржината на оспорените одредби, а во точката 24 од членот 4 од Законот е содржано појаснување на изразот „пристап“, меѓутоа од анализата на овие две одредби од Законот за електронски комуникации произлегува дека истите го појаснуваат изразот: „пристап“ само по однос на поврзаноста на операторот и корисникот преку телекомуникациската опрема или меѓусебната поврзаност на два оператори, но посебно дефинирање на изразот: „постојан и директен пристап“ за Министерството за внатрешни работи не се среќава во Законот. Образложение по однос на тоа што преставува постојаниот и директен пристап до комуникациските мрежи и услуги за Министерството за внатрешни работи и како тој се остварува не е содржано ни во образложението на Предлог-Законот за изменување и дополнување на Законот за електронските комуникации од април 2010 година.

За забележување е и фактот што со членот 74 од Законот за изменување и дополнување на Законот за електронски комуникации („Службен весник на Република Македонија“ бр.83/2010) членот 115 од основниот текст на Законот, како и насловот на оваа одредба се изменети.

Овој член од Законот сега има наслов: “Опрема и интерфејс за следење на комуникациите”.

Според ставот 1 од членот 115 од Законот, операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги се должни на свој трошок да обезбедат соодветна опрема и интерфејс за спроведување на мерката следење на комуникациите која ќе се врши под услови и на начин утврдени со закон.

Под опрема од ставот 1 на овој член се подразбира и воспоставувањето на телекомуникациски водови и телекомуникациска опрема за пренос до локацијата на овластениот орган за следење на комуникации (став 2).

За секоја надградба на електронската комуникациска мрежа или воведување на нова комуникациска услуга, операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски

услуги се должни да го известат овластениот орган за следење на комуникации и на свој трошок да обезбедат опрема и интерфејс за следење на комуникациите соодветна на надградбата, односно на новата комуникациска услуга (став 3).

За секоја набавка на опрема и интерфејс од ставовите 1 и 3 на овој член, операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги се должни од овластениот орган за следење на комуникации да побараат техничка спецификација за видот и карактеристиките на опремата и интерфејсот (став 4).

Операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги имаат обврска да обезбедат постојано одржување и непречено извршување на функцијата следење на комуникации (став 5).

Во членот 115 од основниот текст на Законот со наслов: „Законско прислушување на комуникации“ беше предвидено дека:

„Операторите се должни на свој трошок да обезбедат соодветна опрема и интерфејс за законско прислушување на комуникации на нивните мрежи.

Операторите се должни да започнат со законско прислушување на комуникации во определена точка на јавната комуникациска мрежа веднаш по прием на налог од надлежен суд, во кој е наведена точката од јавната комуникациска мрежа во која треба да се спроведе законското прислушување на комуникациите, како и другите податоци кои се однесуваат на начинот, обемот и времетраењето на таа мерка.

Операторите заедно со надлежните органи по чие барање се врши прислушување на комуникациите се должни да обезбедат трајна евиденција за законско прислушување на комуникациите и да ги заштитат овие податоци како тајна согласно со закон.

Министерот надлежен за електронски комуникации, во согласност со министерот надлежен за внатрешни работи и министерот надлежен за одбрана го пропишува видот на опремата и интерфејсот од ставот 1 на овој член.“

Според Судот, претходното законско решение коешто им наложуваше обврска на операторите да овозможат следење на комуникациите врз основа на налог од надлежен суд во кој е определен начинот, времетраењето и обемот на мерката следење на комуникациите е напуштено во насока на обезбедување соодветна опрема за спроведување на мерката следење на комуникациите која што ќе се врши под услови и на начин утврден со закон, без повикување на соодветна примена на Законот за кривичната постапка, Законот за следење на комуникациите или друг закон што ја уредува областа на следење на комуникациите и примена на наведената мерка. Тоа значи дека и оспорениот закон може да биде основ за следење на комуникациите ако има одредби со таков ефект, дури и без постоење на судски налог. Исклучувањето на судскиот налог е главната измена на овој член.

Поаѓајќи од наведеното пред Судот се постави прашањето дали директниот и постојан пристап до содржината на комуникацијата настанува во моментот на поставување на телефонскиот вод и опрема за пренос до локацијата на овластениот орган (член 115 ставови 1 и 2 од Законот) што би значело можност за следење на комуникациите од моментот на поставување на опремата, за неограничен број на субјекти, без постоење на законска основа (наредба од судија или јавен обвинител) и за неограничен временски период кое нешто му дава на Министерството за внатрешни работи неограничена и неконтролирана моќ и можност за постојано неконтролирано црпење на информации. На овој начин се доведува во прашање уставната и законска определба за определување на посебните истражни мерки само врз основа на наредба на суд, односно јавен обвинител од Амандманот XIX на Уставот и членовите 142-б и 142-г од Законот за кривичната постапка, како и законски определената временска рамка за следење на комуникациите од членот 142-д став 3 од истиот закон, според која одредба спроведувањето на посебните истражни мерки може да трае најмногу 4 месеци, а по исклучок овој рок може да се продолжи за уште 3 месеци.

Иако методите и техниките за прислушнување се тајни и имаат за цел откривање на содржината на комуникацијата како би се спречиле или откриле кривични дела, би се овозможило водење кривична постапка или кога тоа го бараат интересите на безбедноста и одбраната на Републиката, Судот оцени дека оспорените одредби од Законот не содржат доволно гаранции против евентуална злоупотреба од страна на овластениот орган со дадената техничка

можност за континуирано и самостојно следење на содржината на комуникацијата, како и при прибирањето на потребните податоци во врска со остварена комуникација. Ова и од причина што одредбите со кои се уредува областа на следење мора да бидат во доволна мера прецизни и предвидливи, не трпат импровизации и толкување за да не преставуваат закана за следење на секого на кого тој закон може да се примени и да не навлезат на неуставен и незаконит начин во почитувањето на правото на кореспонденцијата и слободата на општење на граѓаните. Или поконкретно, законската регулатива која се однесува на примена на мерките за следење на комуникациите треба да содржи кристално јасна престава за околностите и условите под кои јавната власт е овластена да прибегне кон употреба на ваква мерка, начинот на кој се прави следењето, случаите во кои следењето на комуникациите има своја оправданост, органот кој дава наредба за следење на комуникациите. Сето останато оди во правец на неограничена моќ и е во спортивност со принципот на владеењето на правото.

Правото на заштита од злоупотреба на државната власт во сферата на прислушнување е уредено во членот 6 и членот 35 од Законот за следење на комуникациите, но во оспорените членови, а и во Законот за електронските комуникации, како целина недостасуваат одредби кои би го уредиле правото на заштита од злоупотреба, како и надзорот над спроведувањето на мерката-следење на комуникациите, а по однос на оваа проблематика не е содржано ни повикување на одредбите на Законот за кривичната постапка или пак Законот за следење на комуникациите.

По однос на наводите од иницијативите за повреда на одредбите од меѓународните акти во кои основните слободи и права на човекот и граѓанинот се признати во меѓународното право и се утврдени во Уставот согласно членот 8 став 1 алинеја 1 од Уставот, како и по однос на оние меѓународни акти кои се дел од внатрешниот поредок на Република Македонија, согласно членот 118 од Уставот, во претходната постапка се утврди дека според член 17 од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права никој не може да биде изложен на самоволно и незаконско мешање во неговиот приватен живот, семејство, стан или преписка, ниту на противзаконити напади на неговата чест и углед. Секој има право на законска заштита против таквото мешање или напад.

Според член 1 од Универзалната декларација за правата на човекот, сите човечки суштества се раѓаат слободни и еднакви во

достоинството и правата. Во членот 12 од Декларација, пак, е предвидено дека никој нема да биде изложен на произволно вмешување во приватниот живот, семејството, домот и преписката, ниту пак на напади врз неговата чест и углед. Секој има право на правна заштита од таквото вмешување или напади.

Според член 8 од Европската Конвенција за заштита на човековите права и основни слободи, секој човек има право на почитување на неговиот приватен и семеен живот, домот и преписката. Јавната власт не смее да се меша во остварувањето на ова право, освен ако тоа мешање е предвидено со закон, и ако претставува мерка која е во интерес на државата и јавната безбедност, економската благосостојба на земјата, заштитата на поредокот и спречувањето на кривичните дела, заштита на здравјето и моралот или заштитата на правата и слободите на другите, во едно демократско општество.

Според содржината на изнесените одредби од меѓународните акти, како дел од внатрешниот правен поредок на Република Македонија, произлегува можност за ограничување на наведените слободи и права од страна на јавната власт, под услови определени во внатрешното право на државата. Јавната власт не смее да се меша во остварувањето на ова право, освен ако тоа мешање, меѓу другото, е предвидено со закон.

Поаѓајќи од член 8 став 1 алинеја 1 од Уставот, а имајќи го предвид значењето на Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи не само како дел од внатрешниот правен поредок на Република Македонија, туку поради општите принципи на кои се потпира и ги промовира, Судот укажува дека интерпретацијата на релеватните уставни одредби треба да се потпира на тие општи правни принципи, содржани во Конвенцијата и интерпретирани во праксата на Судот за човекови права во Стразбур, што впрочем е веќе изразен став на Судот во одлуката У.бр.31/2006 од 1 ноември 2006 година и решението У.бр.28/2008 од 23 април 2008 година.

Судот во Стразбур, во конкретниот случај, по однос на повредата на приватноста сторена преку следење на комуникациите, има богата практика која се сублимира во случајот 25198/02, Иордацхи анд отхерс в.Молдова. Во наведениот случај Судот во Стразбур го потврдува својот претходно изразен став од одлуката за допуштеност во случајот Њебер анд Саравиа в. Германија и уште



еднаш ја резимира својата судска пракса за барањето за законска предвидливост во оваа област на следниот начин:

„Во својата судска пракса за тајни мерки на следење, Судот ги утврди следните минимални заштитни мерки што треба да се предвидат во законодавството за да се избегнат злоупотреби на овластувањето: природата на делата за кои може да се издаде наредба за пресретнување; дефиниција на категориите на лица што подлежат на прислушување на нивните телефони; ограничување на времетраењето на телефонското прислушување; процедурата што треба да се следи за испитување, користење и чување на добиените податоци; мерките на претпазливост што треба да се преземат при доставувањето на податоците до други страни; и околностите во кои снимките може или мора да се избришат или лентите да се уништат.“

Оспорените одредби од Законот, оттука, поради непрецизноста на употребените изрази, недоуреденоста по однос на условите и процедурата во која може да дојде до отстапување на загарантираното уставно право на приватност, според оцена на Судот, преставуваат реална закана од самоволно и произволно мешање на државните органи во приватниот живот и преписката на граѓаните кое што може негативно да се одрази на честа и угледот на граѓаните без за тоа да има реална основа во Уставот и законите. Поради ваквата состојба оспорените одредби, не можат да се интерпретираат како одредби кои ги гарантираат основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

7. Имајќи предвид дека оспорените одредби уредуваат прашања поврзани со следењето на комуникациите, како отстапување од уставната гаранција за неповредливост на писмата и сите други облици на комуникација несомнено е дека оспорените одредби, но не и целиот закон треба да бидат предмет на уредување на закон што се носи со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници. Оттаму, на констатираната материјална неуставност на оспорените одредби, се надоврзуваат и констатираните недостатоци во постапката на донесување на оспорените одредби.

Според наведеното Судот оцени дека оспорените член 4 точки 47 и 48, член 112 ставови 7 и 8, член 114 ставови 7, 8 и 9, член 115 и член 138 став 1 точки 28 и 29 од Законот за електронските комуникации не се во согласност со член 8 став 1 алинеи 1 и 3,

Амандманот XIX, член 18, член 26 и Амандманот XXV од Уставот на Република Македонија.

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

9. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.139/2010)

## 204.

### У.бр.110/2010

**- Закон за спречување и заштита од дискриминација -  
Номотехнички недоследности при употреба на  
термините**

*- Law on Prevention and Protection against Discrimination –  
Nomotechnical inconsistencies in the use of terms*

**- Анализирајќи ги оспорените одредби, Судот утврди дека во нив има номотехнички недоследности при употреба на термините. Евидентно, недостатоците се од правно-техничка природа, но сепак не може да се постави прашањето за нивната несогласност со Уставот.**

*- Analysing the contested provisions, the Court established that there are nomotechnical inconsistencies in the use of the terms. Evidently, the defects are of legal-technical nature, but there may not be a question raised about their inconsistency with the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 24 ноември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 1 став 1, член 2, член 3 и член 5 точка 8 од Законот за спречување и заштита од дискриминација („Службен весник на Република Македонија“ бр.50/2010).

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

Според наводите во иницијативата, оспорените членови биле во спротивност со член 8 став 1 алинеи 1, 3, 4 и 11 и став 2, член 51, член 96, член 118 и амандманот XXV од Уставот.

Подносителот во иницијативата наведуваат дека со овој закон било обезбедено спречување и заштита од дискриминација во остварувањето на правата загарантирани со Уставот на Република Македонија, закон и ратификувани меѓународни договори, без притоа да било наведено дека станува збор за меѓународни договори ратификувани во согласност со Уставот и дека се давало поширок основ за примената на меѓународните договори како извор на правото.

Поради тоа со иницијативата се бара да се поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените членови од Законот.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 1 став 1 од Законот е предвидено дека со овој закон се обезбедува спречување и заштита од дискриминација во остварувањето на правата загарантирани со Уставот на Република Македонија, закон и ратификувани меѓународни договори.

Судот на седницата исто така утврди дека во членот 2 од Законот, заштитата и забраната од дискриминација се однесува на сите физички и правни лица во процесот на остварување на правата и слободите загарантирани со Уставот и со законите на Република Македонија.

Судот на седницата утврди дека во членот 3 од Законот, се забранува секоја директна или индиректна дискриминација, повикување и поттикнување на дискриминација и помагање во дискриминаторско постапување врз основа на пол, раса, боја на кожа, род, припадност на маргинализирана група, етничка припадност, јазик, државјанство, социјално потекло, религија или верско уверување, други видови уверувања, образование, политичка припадност, личен или општествен статус, ментална и телесна попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба или која било друга основа која е предвидена со закон или со ратификуван меѓународен договор (во натамошниот текст: дискриминаторска основа).

Судот на седницата утврди дека во членот 5 точка 8 од Законот, легитимна (објективно оправдана) цел е цел која не е спротивна на Уставот и на одредбите на меѓународните договори, а којашто соодветствува со реалните потреби, однапред е прецизно дефинирана и е пропорционална на ефектите кои треба да се постигнат.

4. Според член 8 став 1 алинеи 1, 3, 4 и 11 од Уставот на Република Македонија основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото, поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија. Во ставот 2 од овој член од Уставот, во Република Македонија слободно е се што со Уставот и со закон не е забрането.

Во членот 51 од Уставот е предвидено дека во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Согласно член 96 од Уставот, органите на државната управа работите од својата надлежност ги вршат самостојно врз основа и во рамките на Уставот и законите и за својата работа се одговорни на Владата.

Член 118 од Уставот утврдува дека меѓународните договори што се ратификувани во согласност со Уставот се дел од внатрешниот правен поредок и не можат да се менуваат со закон.

Начелото на уставност и начелото на законитост се неделиво поврзани и произлегуваат од положбата на Уставот како највисок правен акт во хиерархијата на правните акти. Ваквата положба на Уставот во однос на другите правни акти произлегува директно од Уставот, поточно од членот 51 која е клучната уставна одредба во утврдувањето на уставноста како правен принцип и тоа како принцип на супремација и приоритет на Уставот. Од овие уставни одредби произлегува и хиерархијата на правните акти, во смисла што сите закони мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи мораат да бидат во согласност со Уставот и со законот.

Со Законот за спречување и заштита од дискриминација („Службен весник на Република Македонија“ бр.50/2010) се обезбедува спречување и заштита од дискриминација во остварувањето на правата загарантирани со Уставот на Република Македонија, закон и ратификувани меѓународни договори.

Употребувањето на терминот ратификувани меѓународни договори во членот 1 од Законот како и во други одделни одредби од Законот наместо терминот меѓународните ратификувани договори во согласност со Уставот не претставува суштинска разлика туку тоа е само поинакво терминологско искажување на истото. Исто така, сметаме дека со наведената законска одредба или поточно со формулацијата „ратификувани меѓународни договори“ не се врши повреда на членот 118 и амандманот XXV став 2 од Уставот од причина што Законот за спречување и заштита од дискриминација прецизира дека се однесува на ратификувани, а не на сите меѓународни договори бидејќи и во самиот амандман XXV став 2 е наведено дека судската заштита во Република Македонија се обезбедува врз основа на Уставот, законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот.

Судот смета дека во овој случај, мора да се има предвид чинот на ратификација кој се врши според постапка утврдена со Законот за склучување, ратификација и извршување на меѓународни договори („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/1998). Според него предвидено е на ратификацијата на меѓународните договори да и претходи цела постапка на оценка на усогласеноста на одредбите на договорите во согласност со Уставот и законите на Република Македонија, така што со придавката „ратификувани“ е доволно јасно дека се однесува на договори кои подлежат на ратификација во согласност со Уставот на Република Македонија.

Впрочем, се подразбира дека ратификацијата треба да се направи од страна на Република Македонија.

Според тоа, меѓународните договори постануваат дел од домашното право и како такви се третираат и применуваат, бидејќи државите се обврзани да го почитуваат начелото пацта сунт серванда, со што договорот кој е во сила е обврзувачки за договорните страни и мора да биде остваруван од нивна страна во „добра верба“.

Судот оцени дека не се повредува Уставот со членот 2 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, со предвидувањето во оспорената одредба дека заштитата и забраната од дискриминација се однесува на сите физички и правни лица во процесот на остварување на правата и слободите гарантирани со Уставот и со законите на Република Македонија, без при тоа да се наведе дека станува збор и за ратификуваните меѓународни договори. Имено, меѓународните договори кои се однесуваат на човековите права и кои се ратификувани од страна на Собранието на Република Македонија, постануваат дел од внатрешниот поредок и не можат да се менуваат со закон. Се подразбира дека ратификацијата треба да се направи од страна на Република Македонија. Ваквото место на меѓународните договори во хиерархиската структура на домашниот правен поредок, Уставот на Република Македонија го решава преку забраната на менување на меѓународните договори со закон. Меѓународните договори хиерархиски стојат повисоко од домашните закони.

Начелото на законитост, утврдено во оспорената одредба од членот 3 од Законот за спречување и заштита од дискриминација е едно од основните начела каде што се предвидени одредени права наброени во односниот член. Во тој контекст, ненаведувањето на Уставот не значи и повреда на истиот затоа што Законот за спречување и заштита од дискриминација дава пошироки основи за заштита од дискриминација од оние во Уставот, како оние ратификувани преку меѓународните договори, а воедно членот 51 од Уставот предвидува дека законите мораат да бидат во согласност со Уставот.

Од друга страна пак, со тоа што не е наведен терминот „ратификувани“ во член 5 точка 8 од овој Закон, Судот оцени дека не се повредува принципот на владеењето на правото. Имено, легитимна (објективно оправдана) цел, е цел која не е спротивна на

Уставот и на одредбите на ратификуваните меѓународни договори, кои се дел од домашното право, но оваа точка Судот оцени дека треба да се гледа во контекст на претходните одредби од Законот за спречување и заштита од дискриминација. Легитимната цел, која се дефинира во оспорената точка 8 опфаќа разнородни области, кои поодделно се регулираат со закони од областа на трудот, социјалните прашања, образованието и друго, како што може да се види од член 14 точка 2, 3, 8 и 9 и од член 15 точка 4 од Законот за спречување и заштита од дискриминација. Поаѓајќи од тоа дека според член 51 од Уставот законите мораат да бидат во согласност со Уставот, се смета дека и без експлицитно наведување на повисокиот правен основ постои обврска за севкупна законска усогласеност со уставните одредби.

Анализирајќи ги оспорените одредби, Судот утврди дека во нив има номотехнички недоследности при употреба на термините. Евидентно, недостатоците се од правно-техничка природа, но сепак не може да се постави прашањето за нивната несогласност со Уставот.

Со оглед на изнесеното, Судот оцени дека член 1 став 1, член 2 и член 3 од Законот за спречување и заштита од дискриминација не е во несогласност со наведените одредби од Уставот.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер–Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.110/2010)

**I. 2. РЕШЕНИЈА ЗА ЗАПИРАЊЕ НА ПОСТАПКАТА**  
*I.2. RESOLUTIONS FOR SUSPENSION OF THE PROCEDURE*

**205.**

**У.бр.120/2009**

- Запирање на постапката поради престанок на важење на 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 Условите за снабдување со електрична енергија („Службен весник на Република Македонија“ бр.6/2001).

- *Suspension of the procedure owing to termination of validity of the Tariff System for Sale of Electricity (“Official Gazette of SRM”, nos.45/1982, 15/1985, 22/1988, 29/1989, 47/1989 and “Official Gazette of the Republic of Macedonia”, nos.28/1992 and 24/1999), and the Conditions for Electricity Supply (“Official Gazette of the Republic of Macedonia”, no.6/2001).*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 47 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 17 февруари 2010 година, донесе

**РЕШЕНИЕ**

1. СЕ ЗАПИРА постапката 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. Уставниот суд на Република Македонија по повод поднесената иницијатива од Стамен Филипов од Скопје, со Решение У.бр.120/2009 од 11 ноември 2009 година, поведе постапка за оценување уставноста и законитоста на актите означени во точката 1 од ова решение.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот со основ се постави прашањето за согласноста на оспорените акти со Уставот и со Законот за енергетика.

По поведувањето на постапката, односно на 2 февруари 2010 година, Светлана Томо Кузманова од Кочани на Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување уставноста и законитоста на Тарифниот систем означен во точката 1 а од ова решение.

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 утврдвале 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 како 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 изнесува 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 КВ - ИИ Тарифен систем учествува во вкупната вредност на електрична енергија со 25%, а се пресметува на таков начин што вредноста на преземената активна енергија (КЊх) 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 се пропишувало 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, за пресметување на преземената електрична енергија на отчитување на мерните уреди, за право на присуство на отчитувањето на мерните уреди на купувачот; за пресметка и наплата на испорачана електрична енергија по пресметковни периоди; за обврски на купувачот да ја плати сметката; за право на купувачот на поврат на средства за повеќе платен износ; за право на продавачот да ја прекине испораката на електрична енергија ако купувачот не ја плати сметката, за начин на пресметување на неовластено преземање на електрична енергија или моќта и друго.

5. Судот, исто така утврди дека по поведување на постапката за оценување на уставноста и законитоста на оспорените акти тие престанале да важат.

Имено, согласно член 23 од Законот за енергетика, Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија на 30 декември 2009 година донела Правилник за условите за снабдување со електрична енергија („Службен весник на Република Македонија“ бр.162/2009) со кој согласно член 74 престанале да важат „Услови за снабдување со електрична енергија („Службен весник на Република Македонија“ бр.6/2001).

Понатаму, согласно членот 19 алинеја 6 од Законот за енергетика, Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија, на 27 јануари 2010 година, донела Тарифен систем за електрична енергија („Службен весник на Република Македонија“) со кој согласно член 33 со денот на отпочнување на примената на овој Тарифен систем престанува да важи 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).

6. Поаѓајќи од погоре наведеното, од кое недвосмислено произлегува дека оспорените акти престанале да важат, односно тие не се во правниот поредок, а притоа нема основи за оценување на нивната уставност односно законитост во време на нивното важење, Судот утврди дека се исполнети условите од членот 47 од Деловникот на Уставниот суд за запирање на постапката и 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.120/2009)

## 206.

У.бр. 42/2008 и

У.бр.77/2008 *види идентификационен број 195, 196 и 197*

- Запирање на постапката во случај кога ќе се утврди дека поведувањето на постапката било засновано врз погрешна фактичка состојба.

- *Suspension of the procedure in case when it is established that the initiation of the procedure was based on incorrect facts.*

## 207.

У.бр.223/2009

- Запирање на постапка за членот 162 од Законот за внатрешни работи, бидејќи истата престанала да важи во текот на постапката за оценување на неговата уставност и повеќе не е во правниот поредок на Република Македонија.

- *Suspension of a procedure on Article 162 of the Law on Internal Affairs, since the same ceased to be valid during the procedure for appraisal of its constitutionality and is no longer in the legal order of the Republic of Macedonia.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 47 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 31 март 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ЗАПИРА постапката за оценување на уставноста на член 162 од Законот за внатрешни работи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 92/2009).

2. СЕ СТАВА НАДВОР ОД СИЛА Решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на одредбата означена во точка 1 од ова решение.

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијатива поднесена од 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, со Решение У. бр. 223/2009 од 2 декември 2009 година поведе постапка за оценување на уставноста на одредбата означена во точка 1 на ова решение, затоа што основано се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот, како и го запре извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на оспорената одредба.

4. Собранието на Република Македонија, на седницата одржана на 12 март 2010 година, донесе Закон за изменување и дополнување на Законот за внатрешни работи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 35/2010 од 12 март 2010 година). Со член 3 од овој закон, членовите 147, 153, 154, 162 и 163 се бришат, а согласно член 6 од истиот закон, овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“. Со тоа, оспорениот член 162 од Законот за внатрешни работи, сметано од 20 март 2010 година, престана да важи.

5. Според член 110 алинеја 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на прописите и на колективните договори со Уставот и со законите.

Согласно член 47 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја запре постапката ако во текот на постапката законот, другиот пропис или општ акт престанале да важат, а не наоѓа основи за оценување на нивната уставност, односно уставност и законитост во време на важењето.

Со оглед на тоа што оспорениот член 162 од Законот за внатрешни работи престана да важи во текот на постапката за оценување на неговата уставност и повеќе не е во правниот поредок на Република Македонија, Судот оцени дека се исполнети условите

од член 47 од Деловникот на Уставниот суд за запирање на постапката, поради што одлучи како во точка 1 на ова решение.

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.223/2009)

## 208.

**У.бр. 121/2009 види идентификационен број 73**

**- Запирање на постапката поради престанок на важење на оспорените одредби во текот на постапката за оценување на законитоста**

*- Suspension of the procedure owing to termination of validity of the contested provisions during the procedure for appraising the legality.*

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

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

#### **1. Ненадлежност**

##### *1. Incompetence*

## **209.**

#### **У.бр.215/2009**

**- Одлука за утврдување на максималната висина на еднократниот надоместок за услугата преносливост на броеви, донесена од Директорот на Агенцијата за електронски комуникации на 30 јуни 2009 година**

*- Decision on determination of the maximum amount of the one-time remuneration for the service transferability of numbers, adopted by the Director of the Agency for Electronic Communications on 30 June 2009*

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 13 јануари 2010 година, донесе

### **РЕШЕНИЕ**

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за утврдување на максималната висина на еднократниот надоместок за услугата преносливост на броеви, донесена од Директорот на Агенцијата за електронски комуникации на 30 јуни 2009 година.

2. Македонски Телеком АД - Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе барање за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на одлуката означена во точката 1 од ова решение.



Според наводите на подносителот на иницијативата со оспорената одлука се нарушувала една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија, а тоа било владеењето на правото утврдено во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Ова затоа што оспорената одлука по својата суштина претставувала општ правен акт, а пратендирала да биде поединечен правен акт. Во македонскиот правен систем општите правни акти имале правно дејство кон сите ерга омнес, а тоа значело дека одредбите содржани во нив биле задолжителни за сите граѓани на територијата на која има надлежност органот што ја донел. Од друга страна, должност било на доносителот на одлуката во правната поука за правната заштита точно и прецизно да го наведе органот пред кој странката можела да оствари правна заштита, а не само да наведе дека против одлуката е дозволена судска заштита, што не било доволно јасно каде операторите можеле да бараат заштита на своите права и интереси.

Според подносителот на иницијативата, самата содржината на Одлуката која се однесувала на утврдување на цена на одредена услуга за сите органи во државата (претплатници и оператори) како и начинот на нејзиното донесување (задолжително јавна објава на предлог-одлуката, прибирање на мислења и нејзината содржина) укажувало на фактот дека станувало збор за општ пропис кој подлежи на оцена пред Уставниот суд. Исто така, за подносителот на иницијативата спорно било и овластувањето на директорот на Агенцијата за електронски комуникации да донесува општи правни акти, бидејќи таквото овластување било во надлежност на Комисијата како орган на Агенцијата.

Подносителот на иницијативата наведува дека надлежноста на Агенцијата за електронски комуникации согласно членовите 84 и 85 од Законот за електронски комуникации во врска со прашањето за преносливост на броеви се исцрпувала со донесување на Правилникот за преносливост на броеви објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.135/2006 ,поради што основ за донесување на ваков вид на општ акт немала ниту Комисијата, ниту директорот на Агенцијата.

Со оглед на наведеното, подносителот смета дека со наведената одлука се нарушувала и слободата на пазарот и претприемништвото утврдена во член 55 став 1 од Уставот.

Воедно, подносителот на иницијативата предлага Судот да донесе решение за запирање од извршување на поединечните акти и дејствија донесени, односно преземени врз основа на оспорената Одлука, бидејќи со нејзиното извршување би можело да настанат тешко отстранливи последици.

3. Судот на седницата утврди дека врз основа на член 17, а во врска со член 84 став 6 од Законот за електронски комуникации („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2005, 14/2007, 55/2007 и 98/2008) и член 11 став 1 од Правилникот за преносливост на броеви („Службен весник на Република Македонија“ бр.135/2006, 57/2007, 145/2007, 87/2008 и 17/2009), директорот на Агенцијата за електронски комуникации на 30 јуни 2009 година донел Одлука за утврдување на максималната висина на еднократниот надоместок на услугите преносливост на броеви.

Според точката I од оваа одлука „Максималната висина на еднократниот надоместок на услугите преносливост на броеви што операторот давател го наплатува од операторот примател или пак од претплатниците се утврдува во износ од 200,00 денари (без ДДВ) по пренесен број или по одредена серија на броеви по мрежно завршна точка.

Според точката II од Одлуката, операторот давател од точка I на оваа одлука е должен да постапи по оваа одлука во рок од 30 дена од денот на приемот на истата.

Во точката III на одлуката е предвидено дека одлуката влегува во сила со денот на донесувањето.

Во точката IV, пак, од одлуката е предвидено дека оваа одлука е конечна.

Во продолжение на текстот на одлуката е презентирано образложението од потребата за донесување на одлуката, при што е предвидено дека против одлуката се дозволува судска заштита.

4. Согласно член 110 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд одлучува за согласноста на Законот со Уставот и за согласноста на другите прописи и колективните договори со Уставот и законот.

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 како и од содржината на оспорената одлука, а независно од нејзиниот назив што е вообичаен и за одлуките како посебен вид на нормативни акти, произлегува дека оваа одлука е поединечен односно конкретен акт затоа што со неа директорот на Агенцијата за електронски комуникации ја утврдил висината на еднократниот надоместок односно трошок што треба да го платат операторите, односно корисниците на јавните телекомуникациски услуги за услугата преносливост на броеви.

Со оглед на тоа што оспорената одлука не содржи одредби од нормативен карактер и не претставува општ правен акт, односно пропис во смисла на член 110 од Уставот на Република Македонија, туку е поединечен, конкретен акт, Судот утврди дека не е надлежен да ја оценува нејзината согласност со Уставот и со Законот за електронски комуникации, поради што во конкретниов случај се исполнети условите за примена на член 28 алинеја 1 од Деловникот.

5. Со оглед на изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.215/2009)

## 210.

**У.бр.206/2009**

**- Одлука за потврдување на усвојувањето на Периодичниот Извештај за работата на Јавното претпријатие за комунални дејности Облешево, број 0701-1077/1 од 19 август 2009 година донесена од Советот на општина Чешиново-Облешево.**

*- Decision on confirmation of the adoption of the Periodical Report for the Work of the Obleshevo Public Enterprise for Utilities, no.0701-1077/1 of 19 August 2009 adopted by the Council of the Cheshinovo-Obleshevo Municipality.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 3 март 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за потврдување на усвојувањето на Периодичниот Извештај за работата на Јавното претпријатие за комунални дејности Облешево, број 0701-1077/1 од 19 август 2009 година донесена од Советот на општина Чешиново-Облешево.

2. Јорданчо Лефков, градоначалник на општина Чешиново-Облешево, 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 Јавното претпријатие за комунални дејности Облешево, било должно, согласно членот 23-а од Законот за јавни претпријатија, да му го достави на градоначалникот, изготвениот извештај за работата на Јавното претпријатие во кој требало да бидат содржани податоците за видот и обемот на работите извршени при обавувањето на дејностите на јавното претпријатие, како и податоците за финансиското работење. Меѓутоа, Јавното претпријатие, во случајов, не го доставило изготвениот извештај за својата работа, до градоначалникот, туку до Советот на општината, кој по добивањето на Извештајот ја донел оспорената Одлука за усвојување на Извештајот, а со тоа Одлуката била незаконита. Воедно, Извештајот не содржел податоци за финансиското работење на Јавното претпријатие.

Со оглед на тоа што Советот на Општината си презел надлежност да усвојува Извештај за работата на Јавното претпријатие и за тоа ја донел оспорената Одлука, спротивно на членот 23-а од Законот за јавни претпријатија, оспорената Одлука била незаконита, па се предлага Судот да поведе постапка за оценување на нејзината уставност и законитост. Притоа, во иницијативата нема аргументи за оспорување на уставноста на оспорениот акт.

3. Судот на седницата утврди дека Советот на општина Чешиново-Облешево ја донел оспорената Одлука, со која во членот 1 се потврдува усвојувањето на Периодичниот Извештај за работата на Јавното претпријатие за комунални дејности Облешево, кој Советот на општината Чешиново-Облешево го усвоил на седницата одржана на ден 29 јули 2009 година.

Според членот 2, оваа одлука влегува во сила со денот на донесувањето и ќе се објави во „Службен гласник на општина Чешиново-Облешево“.

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, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува по барањето.

Оспорената одлука е донесена врз основа на одредби од Статутот на општина Чешиново-Облешево и со неа Советот на општината Чешиново-Облешево го потврдил усвојувањето на Периодичниот Извештај за работата на Јавното претпријатие за комунални дејности - Облешево. Со оглед на тоа што со оспорениот акт не се уредуваат определени односи, на општ начин во правниот поредок кои се однесуваат на неопределен број на субјекти во правото оспорената одлука нема карактер на пропис во смисла на членот 110 од Уставот на Република Македонија и Судот не е надлежен да ја оценува неговата согласност со Уставот и со закон, поради што 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.206/2009)

## 211.

### У.бр.220/2009

**- Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за дел од УЕ „Х.Т. Карпош“, Урбан блок 64, плански опфат помеѓу Бул. „Трета МУБ“, „Гоце Делчев“, „Трст“ и „Вардарска“ - општина Куманово, донесена од Советот на општина Куманово.**

*- Decision on the adoption of a Detailed Urban Plan for part of the Urban Unit 'H.T.Karposh', Urban Block 64, plan coverage between Treta MUB Blvd, Goce Delchev, Trst and Vardarska – Kumanovo Municipality, adopted by the Council of the Kumanovo Municipality.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 7 април 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на законитоста на Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за дел од УЕ „Х.Т. Карпош“, Урбан блок 64, плански опфат помеѓу Бул. „Трета МУБ“, „Гоце Делчев“, „Трст“ и „Вардарска“ - општина Куманово („Службен гласник на општина Куманово“ бр.34/2007), донесена од Советот на општина Куманово.

2. Марјан Манасијевски од Куманово, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на законитоста на Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Со иницијативата се оспорува Одлуката за дел од УЕ „Х.Т. Карпош“ Урбан блок 64, во општина Куманово, поради тоа што врз основа на планираната содржина во Планот, лицето Денковски Драган од Куманово пристапил кон градење на објект со кој се затворал патот кој бил единствен влез до куќите во постојното урбано подрачје каде бил и деловниот простор на синот на подносителот на иницијативата, а со тоа се загрозувала неговата деловна професија и работа со која обезбедувал егзистенција поради неможноста во деловниот простор да врши дотур на стока. Имено, градбата на наведеното лице се вршела на градежното земјиште кое тој го купил спротивно на Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост, бидејќи во членот 6 од овој закон било уредено дека градежното земјиште што е во општа употреба (јавни плоштади, улици, сообраќајници, паркови и јавно сообраќајни површини) и градежно земјиште што со урбанистичките планови е наменето за добра во општа употреба е во државна сопственост и не е предмет на приватизација. Овие земјишта не можеле да се приватизираат и договорите биле ништовни. Оттука, за подносителот на иницијативата било неприфатливо градежното земјиште да го приватизира, односно купи Денковски Драган, ниту било прифатливо во Планот да се планираат објекти, како во случајов, со што се отежнувало нормалното живеење и работење во населбата.

Со оглед на тоа што со предметниот План биле планирани содржини спротивно на членот 6 од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на законитоста на оспорената одлука и Судот да одлучи да ги запре градежните дејствија на лицето Денковски Драган кои биле во тек.

3. Судот на седницата утврди дека со членот 1 од оспорената одлука е утврдено дека со оваа одлука се донесува Планот, кој содржел плански опфат помеѓу Бул. „Трета МУБ“, „Гоце Делчев“, „Трст“ и „Вардарска“ - општина Куманово, со техничка документација број 11/2006 изработена од „Урбан Гис“ ДОО-Куманово.

Според членот 2 од Одлуката, составен дел од Деталниот урбанистички план за дел од УЕ „Х.Т.Карпош“, Урбан блок 64, со определениот плански опфат, биле текстуалниот дел со билансни показатели и основни параметри за уредување на просторот и синтезниот графички приказ на планските решенија со технички број 11/2006.

Со членот 3 од Одлуката е утврдено дека урбанистичката документација се заверува во најмалку седум примероци со потпис и печат на градоначалникот на општината Куманово и е определено чувањето на документацијата.

Според членот 4, оваа одлука влегува во сила осмиот ден од објавувањето во „Службен гласник на општина Куманово“.

4. Согласно 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 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Со оглед на тоа што Одлуката за донесување на Планот не се оспорува од аспект на согласноста на постапката за донесување на Планот со одредбите од Законот за просторното и урбанистичкото планирање и други закони со кои се уредува постапката за донесување на плановите, за што Судот има надлежност да одлучува, туку исклучиво се оспорува во однос на спроведувањето на оспорениот план во урбаниот простор кое било, според наводите во иницијативата, спротивно на одредби од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост („Службен весник на Република Македонија“ бр.4/2005, 13/2007, 165/2008 и 146/2009), Судот утврди дека со овој закон не се уредува постапката за донесување на Планот, а воедно Судот нема надлежност да го цени неговото спроведување.

Тргувајќи од изнесеното Судот утврди дека согласно наведените уставни и деловнички одредби во случајов се исполнети условите за отфрлање на иницијативата.

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.220/2009)



## 212.

У.бр.20/2010

- Правилник за систематизација на работните места на општинската администрација на општината Делчево, бр.08-669/1 од 21 октомври 2009 година, донесен од градоначалникот на општината Делчево,

- Правилник за изменување и дополнување на Правилникот за систематизација на работните места на општинската администрација на општината Делчево бр.08-867/1 од 10 декември 2009 година, донесен од градоначалникот на општината Делчево и

- Одлука за организација, делокруг и начин на извршување на задачите на општинската администрација на општина Делчево бр.07-457/1 од 14 јули 2009 година, донесена од Советот на општината Делчево.

*- Rulebook on the systematisation of the jobs of the municipal administration of Delchevo Municipality, no.08-669/1 of 21 October 2009, adopted by the Mayor of Delchevo Municipality.*

*- Rulebook on Changing and Supplementing the Rulebook on systematisation of the jobs of the municipal administration of Delchevo Municipality, no.08-867/1 of 10 December 2009, adopted by the Mayor of Delchevo Municipality. And*

*- Decision on the organisation, sphere of work and manner of performance of the tasks of the municipal administration of Delchevo Municipality, no.07-457/1 of 14 July 2009, adopted by the Council of Delchevo Municipality.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеите 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 7 април 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на законитоста на:

- Правилникот за систематизација на работните места на општинската администрација на општината Делчево, бр.08-669/1 од 21 октомври 2009 година, донесен од градоначалникот на општината Делчево,

- Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот за систематизација на работните места на општинската администрација на општината Делчево бр.08-867/1 од 10 декември 2009 година, донесен од градоначалникот на општината Делчево и

- Одлуката за организација, делокруг и начин на извршување на задачите на општинската администрација на општина Делчево бр.07-457/1 од 14 јули 2009 година, донесена од Советот на општината Делчево.

2. Влатко Ангеловски, Димитар Арсов, Цвета Постоловска, Горан Петровски, Даниела Такева, Владимир Мерзликин, Бистра Господинова- Јаневска, Милан Лефковски, Ванчо Иванов, Ванчо Новоселски и Љуба Георгиева, сите од Делчево, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на законитоста на актите означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите од иницијативата на група од 7 државни службеници во Општината Делчево, оспорениот Правилник бил донесен на 21 октомври 2009 година, врз основа на член 27 од Законот за изменување и дополнување на Законот за државните службеници ("Службен весник на Република Македонија" бр.114/2009), односно Закон за кој било предвидено да има примена од 21 март 2010 година. Притоа не било спорно што оспорениот правилник бил усогласен врз основа на наведената законска одредба, туку што неговата примена започнала пред 21 март 2010 година со распоредување на работни места и донесување на решенија за престанок на вработувањето, односно пред да може да почне примената на наведениот закон. Потоа се цитираат членовите 23 и 32 од наведениот закон, како и член 82 од основниот текст на Законот и се поставува прашање дали „работодавачот, во зависност од тоа дали му одговара или не, ги применувал законските одредби од важечкиот закон и од законот кој се уште не почнал да се применува“ и како резултат на тоа 11 државни службеници од Општината Делчево добиле решенија за престанок на вработувањето.

Дополнувањето на иницијативата е поднесено од група на 11 државни службеници, од кои 7 се државните службеници кои ја

поднесоа иницијативата до Судот, а кон нив се приклучуваат уште 4 нови подносителите на дополнувањето. Во него барањето за поведување на постапка за оценување на законитоста освен кон основниот текст на Правилникот и неговата измена и дополнување се проширува и по однос на Одлуката за организација, делокруг и начин на извршување на задачите на општинската администрација на Општина Делчево, бр.07-457/1 од 14 јули 2009 година. Во дополнувањето на иницијативата се наведува дека оспорените правилници биле донесени спротивно на Законот за просторното и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005, 137/2007 и 91/2009) бидејќи посебните услови за работните места за извршување на работните задачи од областа на урбанизмот биле содржани токму во овој закон, но таквите посебни услови во правилниците не биле вградени. Притоа, иако била поднесена Претставка до Агенцијата за државни службеници, од страна на Општината не биле применети Насоките на Агенцијата за изработка на Систематизацијата, ниту пак биле испочитувани одредбите од наведениот закон, туку по брза постапка била донесена измената и дополнувањето на Правилникот (за овој акт Агенцијата дала согласност на 14 декември 2009).

По однос на оспорената одлука се наведува дека не била донесена во согласност со членот 22 од Законот за локалната самоуправа, Уредбата на Владата на Република Македонија за начелата на внатрешната организација на органите на државната управа и други акти, бидејќи начинот на кој биле направени секторите и одделенијата (укинување на сектори, укинување и спојување на одделенија) во Општината Делчево не водел кон децентрализација на локалната самоуправа и усогласување на домашното законодавство со законодавството на Европската Унија.

3. Судот на седницата утврди дека Правилникот за систематизација на работните места во општинската администрација во Општината Делчево е донесен од градоначалникот на општина Делчево на 21 октомври 2009 година. Правилникот содржи 9 одредби. Во членот 6 од Правилникот се утврдени и опишани распоредот, називот, звањата и описот на работните места во општинската администрација.

Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот за систематизација на работните места во општинската администрација во Општината Делчево е донесен од градоначалникот на Општина Делчево на 10 декември 2009 година. Овој правил-

ник содржи 4 одредби. Со членот 2 од овој правилник е направена измена и дополнување по однос на членот 6, делот В, работно место бр.22 од основниот Правилник.

Одлуката за организација, делокруг и начин на извршување на задачите на општинската администрација на Општина Делчево е донесена од Советот на Општината Делчево на 14 јули 2009 година. Истата содржи 15 одредби со кои, меѓу другото се уредуваат внатрешната организација, делокругот и начинот на извршување на задачите на општинската администрација, како и видовите на организационите единици, условите за нивно образување и раководење со нив.

4. Според член 110 алинеја 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд покрај другото, е надлежен да одлучува и за согласноста на прописите со Уставот и законите.

Според член 28 став 1 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, 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 во конкретниот случај, оспорените акти немаат карактер на пропис во смисла на изнесената уставна одредба и не се подобни за уставно-судска оценка. Имајќи ја предвид содржината на оспорените акти, истите немаат карактер на пропис, туку на интересни акти со кои се систематизираат, односно се определуваат работните места во општината Делчево, поради што, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, иницијативата да се отфрли.

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 Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.20/2010)

## 213.

**У.бр.35/2010**

**- член 36 од Статутот на АД „Интермаркет“ Тетово, донесен на 14 декември 2008 година од Собранието на акционери на Акционерското друштво.**

*- Article 36 of the Statute of AD "Intermarket" Tetovo, adopted on 14 December 2008 by the Assembly of Shareholders of the Joint-Stock Company.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеите 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 7 април 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на член 36 од Статутот на АД „Интермаркет“ Тетово, донесен на 14 декември 2008 година од Собранието на акционери на Акционерското друштво.

2. Адеми Ејуп од с.Челопек, општина Брвеница, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на актот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите од иницијативата, на 14 декември 2008 година било одржано Акционерско собрание на АД „Интермаркет“-Тетово на кое била извршена измена на одделни членови од Статутот на Друштвото и бил изготвен негов пречистен текст. Со направените измени и посебно со оспорениот член 36 од Статутот, било предвидено дека, одлуките на Собранието се донесуваат со двотретинско мнозинство од акциите со право на глас претставени во Собранието. Со вака донесениот Статут и оспорена одредба било целосно повредено правото на правна заштита на сопственоста и

слободата на пазарот и претприемништвото, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија. Ова поради фактот што тој поседувал 56,554 % од вкупниот број на акции, но други тројца акционери кои поседувале 43,446% од акциите го довеле во прашање неговото поседување на мнозинство на акции и правото што тоа ги носи и го ставиле во позиција на зависност од малцинските акционери, со што директно се вршела мајоризација од страна на малцинските акционери кон мнозинскиот. Задолжителноста на донесувањето на одлуките со конзензус, според оспорената одредба, била спротивна на слободата на пазарот и претприемништвото и оневозможувала слободно користење на сопственоста и нејзина правна заштита.

3. Судот на седницата утврди дека врз основа на одредбите од Законот за трговските друштва, како и Статутот на Акционерското друштво за трговија и производство Интермаркет-Тетово бр.250/2005 од 12 јули 2005 година, Собранието на акционери на Друштвото, на седницата одржана на 14 декември 2008 година, донело пречистен текст на Статутот на АД „Интермаркет“. Статутот содржи 132 членови систематизирани во посебни глави според материјата што се уредува со нив.

Во членот 36 од Статутот со наслов: „Мнозинство со кое се одлучува на Собранието“ е предвидено дека, одлуките на Собранието се донесуваат со двотретинско (2/3) мнозинство од акциите со право на глас претставени во Собранието.“

4. Според член 110 алинеја 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд, покрај другото, е надлежен да одлучува и за согласноста на прописите со Уставот и законите.

Според член 28 став 1 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Во конкретниот случај, основ за донесување на Статутот на Друштвото е Законот за трговските друштва („Службен весник на Република Македонија“ бр.28/2004, 84/2005, 25/2007 и 87/2008). Во членот 3 став 1 од Статутот е определено дека, друштвото е правно лице со права, обврски и одговорности утврдени со закон и со овој статут.

Тргувајќи од фактот дека со иницијативата се бара поведување на постапка за оценување на уставноста на статут на правно лице-трговско друштво, кој акт по својот карактер не е пропис во смисла на член 110 алинеја 2 од Уставот, затоа што не е донесен од орган на државната власт, ниту од организација или институција што врши јавни овластувања доверени со закон, туку е донесен од акционерско друштво и уредува прашања од интересен карактер на друштвото, ваквиот акт, според Судот не може да подлежи на уставно судско оценување.

Имајќи ги предвид наведените уставни и деловнички одредби, Судот оцени дека не е надлежен да одлучува за барањето во иницијативата и дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, иницијативата да се отфрли.

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.35/2010)

## 214.

### **У.бр.221/2009**

**- Одлука за основање на водостопанство "Струмичко Поле" - Струмица, донесена од Владата на Република Македонија, број 19-1688/1 од 15 април 2008 година**

*- Decision on setting up the water supply "Strumichko Pole" – Strumica, taken by the Government of the Republic of Macedonia, no.19-1688/1 of 15 April 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 14 април 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на законитоста на Одлуката за основање на водостопанство “Струмичко Поле” - Струмица, донесена од Владата на Република Македонија, број 19-1688/1 од 15 април 2008 година, објавена во “Службен весник на Република Македонија” број 54/2008.

2. ЈПКД “Комуналец” - Струмица, на Уставниот суд на Република Македонија, му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на законитоста на Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, одредбите од членовите 4, 5 и 6 на оспорената одлука не биле во согласност со членовите 23, 25, 85, 87 став 2 точка 5, член 91 до член 94 и член 128 од Законот за водостопанствата, од кои причини предлага поведување на постапка за оценување на законитоста на оспорената одлука и нејзино поништување.

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 “Струмичко Поле”-Струмица 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, функционирање, одржување и контрола на системи на подрачјето на дејствување, заради снабдување со вода за наводнување на земјоделско земјиште, снабдување со вода на комунални претпријатија, за водоснабдување и за консумирање од страна на човекот (вода за пиење и други потреби) и технолошки потреби, снабдување со вода за индустриски и технолошки (стопански) потреби, вклучувајќи и 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 на дејствување на Водостопанството и системите опфатени на подрачјето на дејствување. Со членот 4 од Одлуката, е определено дека одборот на корисници на вода на Водостопанството се состоел од 14 членови, а со членот 5 е определен начинот на распределбата на местата во Одборот наменет за претставниците на водните заедници. Со членот 6 од Одлуката се именувани членовите со име и презиме на лицата,



на првиот состав на Одборот на Водостопанството како и претседател од редот на именуваните лица. Со членовите 7, 8, 9 и 10 од Одлуката, се определени мандатот на членовите на Одборот, основните средства за вршење на дејноста и организацијата, како и денот кога Одлуката влегува во сила.

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 на колективните договори со Уставот и со законите.

Согласно членот 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

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, се утврди дека во конкретниот случај, оспорената Одлука не е пропис и по својот карактер и содржина претставува поединечен односно конкретен акт со еднократно дејство, со кој се основа конкретен правен субјект.

Со оглед на тоа што, оспорената Одлука нема карактер на пропис, подобен за уставносудска оценка, согласно наведените уставни и деловнички одредби, 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 и д-р Зоран Сулејманов.(У.бр.221/2009)

# 215.

**У.бр.77/2009**

**- Основниот договор меѓу Република Македонија и НАТО за дејствување на НАТО мисии во Македонија од 24 декември 1998 година.**

**- Договорот за НАТО штаб со седиште во Скопје од 11 мај 1999 година.**

*- The Basic Agreement between the Republic of Macedonia and NATO for operations of NATO missions in Macedonia of 24 December 1998.*

*- The Agreement for NATO Headquarters with a seat in Skopje of 11 May 1999.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 21 април 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на:

- Основниот договор меѓу Република Македонија и НАТО за дејствување на НАТО мисии во Македонија од 24 декември 1998 година.

- Договорот за НАТО штаб со седиште во Скопје од 11 мај 1999 година.

2. Димитар Апасиев од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на договорите означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорените т.н. „меѓународни“ договори не биле во согласност со член 8 став 1 алинеите 3, 4 и 11, член 51 ставовите 1 и 2, член 52 ставовите 1 и 4, член 68 став 1 алинеите 2, 6, 7 и 9, член 88 ставовите

1 и 2 од Уставот на Република Македонија, затоа што постоеле пропусти во процедурата за нивно донесување, што било во дирекна спротивност со Уставот на Република Македонија и кои што оневозможувале тие акти да бидат дел од внатрешниот - правен поредок на Република Македонија како независна држава.

Во образложението на иницијативата подносителот наведува дека Уставниот суд на Република Македонија не можел да се прогласи за ненадлежен како што тоа го направил во случајот со Договорот меѓу државите - страни на северноатланскиот договор и другите држави учеснички во Партнерството за мир за статусот на нивните сили и Дополнителниот протокол(познат како СОФА - Договор) во 2001 година ,кога со Решение У.бр.178/2000 од 31 јануари 2001 година ја отфрлил иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на овој сроден дискриминаторски договор со образложение дека нема изрична предвидена надлежност со Уставот за оценување на содржината на меѓународни договори. Имено,според подносителот сега оспорените т.н. „договори“ всушност имале карактер на „прописи“ и правен третман на владини акти, бидејќи првооспорениот основен договор е скучен со размена на писма помеѓу тогашниот генерален секретар на НАТО - Хавиер Солана и тогашниот министер за надворешни работи на Република Македонија, Александар Димитров, без никаква ратификација од страна на Собранието на Република Македонија и тој стапил во сила истиот ден без потребното задолжително објавување во „Службен весник на Република Македонија“. Оттука, согласно член 110 алинеја 2 од Уставот и член 12 од Деловникот на Уставниот суд, Судот би морал да ги подложи на оценка оспорените договори, бидејќи надлежноста на Уставниот суд била уставна, а не волева категорија и била пропишана со Уставот и овој државен орган задолжен е за заштита на уставноста и законитоста, а не бил овластен самиот да одбие да решава прашање кое било статуитано во негова надлежност.

Уставниот суд на Република Македонија според подносителот на иницијативата не би можел да ја примени ниту компаративната доктрина на „политичко прашање“, како што тоа веќе го сторил со Одлуката на Владата на Република Македонија за дипломатско признавање на Тајван, бидејќи со споменатиот авторитативен правен стандард (сентентио иурис ауцторитатис) не можел ниту теоретски ниту практично да се оправда сторениот клучен упад на Владата на Република Македонија во легислативната дејност на Собранието на Република Македонија. Имено, склучените оспорени „договори“ ниту

тогаш, а ниту сега не спаѓале во надлежност на Владата на Република Македонија, туку во надлежност на Собранието. Дополнителен доказ за тоа бил и новиот Закон за одбрана („Службен весник на Република Македонија“ бр.42/2001) кој што овие прашања изрично ги регламентира како надлежност на Собранието (член 17 став 1 алинеите 1, 6, 7 и 8).

3. Судот на седницата утврди дека оспорениот Основен договор меѓу Република Македонија и НАТО за престој на НАТО мисии во Македонија е склучен по пат на размена на писма помеѓу тогашниот министер за надворешни работи на Република Македонија, Александар Димитров и Генералниот секретар на НАТО, Хавиер Солана, на 23/24 декември 1998 година.

Од името на Владата на Република Македонија министерот за надворешни работи предложил одредби кои доколку бидат прифатени, ќе станат обврзувачки за Владата на Република Македонија и НАТО, а со цел да се реализираат условите за соодветно работење на било која мисија на НАТО која ќе се основа на територијата на Република Македонија. Понатаму, во писмото се наведува дека одлука за основање на мисии на НАТО на територијата на Република Македонија ќе подлежи на посебен договор, при што со основањето на мисиите на НАТО на територијата на Република Македонија ќе се зајакнат односите на Република Македонија и НАТО.

Во наведениот документ се наведува дека целта на привилегиите и имунитетите, предвидени во овој Договор не им служат на поединци, туку имаат за цел да обезбедат ефикасно извршување на операцијата.

Во Договорот во дванаесет точки се утврдени прашањата кои се предмет на негово уредување, при што е утврдено какво значење за целите на овој Договор ќе имаат термините: Влада, НАТО, територија, франшиза, службена употреба, компонентни органи, важечко законодавство, операција, мисија, НАТО персонал, договорен персонал и капацитети. Исто така, во Договорот е утврдено дека термините: сила, цивилна компонента, држава испраќач, воени власти на државата-испраќач и Северно атлански совет ќе се толкуваат како што се дефинира во член 1 од Договорот меѓу државите договорнички на Северно- атланскиот договор за статусот на нивните сили, склучен во Лондон 1951 година во согласност со член 1 од Договорот меѓу државите договорнички на Северноатлантскиот договор и други држави што учествуваат во партнерството за мир во врска со статусот

на нивните сили, склучен во Брисел 1995 (понатаму ПзМ СОФА). НАТО може да основа мисии на територијата на Република Македонија со цел да ја исполни својата операција, мисиите, а нивниот НАТО персонал, нивната сопственост, финансиски средства и имот ќе ги уживаат мутатис мутандис привилегиите и олеснувањата дефинирани со Виенската конвенција за дипломатски односи од 18 април 1961 година, освен доколку не е поинаку определено во овој Договор.

Во точката 11 од Договорот е предвидено дека во рамките на овој Договор оперативните и техничките прашања ќе бидат разгледувани во одделни анекси што ќе бидат прилагодени кон овој договор. Во тие анекси, меѓу другото, ќе се разгледуваат прашањата кои се однесуваат за: статусот на локалниот персонал, даночно ослободување, царинско ослободување, воена полиција и заемна помош, униформи и оружје, гранични премини и движења низ територијата, комуникации и комуникациски систем и заштита на животната средина и културното богатство.

На 9 април 1999 година министерот за надворешни работи повикувајќи се на размена на писмата од 23/24 декември 1998 година меѓу Владата на Република Македонија и НАТО, а во врска со Основниот договор за дејствување на НАТО мисиите во Македонија, како и на член 11 од Основниот договор, предложил дека наведеното писмо и одговорот на Генералниот секретар на НАТО со кој се потврдува согласноста на НАТО кон условите содржани во истото да претставуваат Договор кој ќе стапи во сила на датумот на одговорот на НАТО кој ќе се применува мутатис мутандис и на сите ситуации што настанале во период по склучување на Основниот договор односно на 24 декември 1998 година до датумот на одговорот. Генералниот секретар на НАТО ја потврди согласноста со свој акт од 11 мај 1999 година.

Во насока на наведеното, техничките прашања (технички анекси од 1 до 11), од членот 11 од Основниот договор, а и други прашања кои се однесуваат на статусот на локално ангажираниот персонал, даночните ослободувања, изземање од царина, воена полиција и меѓусебна помош, униформи и оружје, преминување на границата и движење на територијата, комуникации и комуникациски системи, заштита на животната средина и природата и културното богатство, возачки дозволи, како и пристап до меѓународни установи, според писмото на министерот за надворешни работи претставуваат

договор и стануваат дел од Основниот договор од 23/24 декември 1998 година.

4. Според член 8 став 1 алинеја 11 од Уставот, почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Со член 68 став 1 алинеја 6 од Уставот е утврдено дека Собранието на Република Македонија ги ратификува меѓународните договори.

Според 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. Со член 119 став 1 од Уставот се определува дека меѓународните договори во името на Република Македонија ги склучува Претседателот на Република Македонија, а според ставот 2 од овој член на Уставот, меѓународни договори може да склучува и Владата на Република Македонија кога тоа е определено со закон.

Според член 108 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија е орган на Републиката што ја штити уставноста и законитоста.

Во согласност со член 110 од Уставот, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на колективните договори и другите прописи со Уставот и законите.

Според член 112 став 1 од Уставот, Уставниот суд ќе укине или поништи закон, ако утврди дека не е во согласност со Уставот, според став 2 на истиот член, Уставниот суд ќе укине или поништи друг пропис или општ акт, колективен договор, статут или програма на политичка партија или здружение ако утврди дека не се во согласност со Уставот или закон, а според став 3 од овој член на Уставот, одлуките на Уставниот суд се конечни и извршни.

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 наспрема барањето во иницијативата, Судот да ги поништи

означените меѓународни договори, Судот оцени дека тоа излегува надвор од рамките на надлежноста на Уставниот суд. Уставниот суд е апсолутно ненадлежен да укинува или поништува меѓународни договори како акти на меѓународното право.

Согласно ставот на Судот изразен во повеќе предмети, вклучително и за ОКТА, Уставниот суд воопшто, па дури и во случаите кога меѓународниот договор е ратификуван во согласност со Уставот и како таков станал дел од внатрешниот правен поредок, не може договорот да го укине или поништи. Надлежноста на Уставниот суд да укине или поништи акт може да се воспостави само во однос на инструментите за влегување на одреден договор во правниот поредок на Република Македонија, како што е законот за ратификација на таков договор. Во таа смисла Уставниот суд може со поништување на закон за ратификација или друг невалиден инструмент да спречи еден меѓународен договор да биде дел од внатрешниот правен поредок, но никако не може да интервенира во меѓународниот договор како таков.

Со оглед на фактот што во конкретниов случај Собранието на Република Македонија нема донесено закони со кои оспорените договори се ратификувани, ниту други инструменти за чие укинување или поништување Уставниот суд би бил надлежен, а се бара Судот да поништи меѓународни договори, Судот оцени дека по овој основ се исполнети условите за отфрлање на иницијативата.

Имајќи ја предвид надлежноста на Уставниот суд на Република Македонија утврдена во член 110 од Уставот, наспрема наводите во иницијативата, Судот оцени дека со иницијативата во суштина се бара Судот да утврди дали оспорените договори се дел или не од внатрешниот правен поредок затоа што имало пропуст во постапката за нивно донесување, односно не биле ратификувани со закон. Барањето во иницијативата се темели на оценка на подносителот на иницијативата дека оспорените меѓународни договори склучени од претставник на Владата на Република Македонија станале дел од внатрешниот правен поредок, иако не биле ратификувани со закон и не биле објавени, за што се бара потврда од Уставниот суд, што било спротивно на Уставот.

Во контекст на наведеното се поставува прашањето врз основа на што подносителот на иницијативата тврди дека оспорените договори влегле во правниот поредок на Република Македонија, ако овие договори не биле ратификувани во согласност со Уставот? Фактот што тие договори влегле во сила во меѓународниот правен

поредок со потпишувањето, не е фактор на нивно истовремено инкорпорирање и влегување во сила, во внатрешниот правен поредок. За Судот не е спорен фактот дека оспорените договори не се ратификувани и не се објавени, меѓутоа поставеното прашање, односно наводите во иницијативата излегуваат надвор од доменот на надлежноста на Уставниот суд поаѓајќи од фактот што Судот нема надлежност да донесува утврдувачки и декларативни одлуки за тоа дали еден меѓународен договор е дел или не од внатрешниот правен 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.77/2009)

## 216.

### У.бр.289/2009

- Делот: „или лекарско уверение за причините наведени во точката 1 став 2 (издадено од Здравствената станица на Универзитетот)” од делот IV. Запишување вонредни студенти точка 3 од Конкурсот за запишување на студенти на прв циклус студии на студентски програми на Универзитетот „Свети Кирил и Методиј” во Скопје во учебната 2009/2010 година од јуни 2009 година.

- *The part: “or medical certificate for the reasons noted in item 1 paragraph 2 (issued by the Health Station of the University)” in Part IV. The enrolment of part-time students, item 3 of the Competition for enrolment of students in the first cycle of studies in student programmes at “Ss. Cyril and Methodius” University in Skopje in the 2009/2010 school year of June 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 седница одржана на 12 мај 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на делот: „или лекарско уверение за причините наведени во точката 1 став 2 (издадено од Здравствената станица на Универзитетот)“ од делот ИВ. Запишување вонредни студенти точка 3 од Конкурсот за запишување на студенти на прв циклус студии на студентски програми на Универзитетот „Свети Кирил и Методиј“ во Скопје во учебната 2009/2010 година од јуни 2009 година.

2. ПЗУ-Поликлиника Медика Плус, преку Јованка Лошкова, адвокат од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на дел од одредба од Конкурсот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорениот дел од одредбата од Конкурсот немал основ во Уставот и во Законот за високото образование, бидејќи веројатно бил преземен од претходниот систем на општественото уредување, кој се однесувал на периодот пред донесувањето на Уставот од 1991 година. Имено, подносителот на иницијативата смета дека оспорениот дел од одредбата од Конкурсот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 7 и член 55 од Уставот, од причини што со него се фаворизирала одредена јавна здравствена установа и се доведувале во нееднаква положба останатите здравствени установи.

Во продолжение на иницијативата се цитираат членот 46 и членот 150 од Законот за високото образование и врз основа на анализата на овие одредби се заклучува дека Јавната здравствена установа „Свети Кирил и Методиј“-Скопје е профитна здравствена установа, во која не само студентите и вработените на Универзитетот, туку и други граѓани остварувале здравствени услуги, како и тоа дека во Законот не постоела обврска за доставување на лекарско

уверение при запишување на вонредни студии. Според тоа, оспорениот дел од Конкусот не бил во согласност со економските основи утврдени во Уставот, не обезбедувал еднаква правна положба на субјектите на пазарот и слободна конкуренција на домашниот пазар во услови на уставно загарантирана слобода на пазарот и претприемништвото. На овој начин се ставале во нерамноправна положба сите останати здравствени установи кои, исто така, ги исполнувале условите за издавање на лекарски уверенија.

Во иницијативата се цитираат член 58 став 2 од Уставот, како и член 3, член 4 став 1 и член 6 од Законот за установите, без нивната содржина да биде коментирана и без да се наведат причини поради кои се смета дека истите се повредени.

Врз основа на наведеното се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорениот дел од Конкурсот, бидејќи со истиот биле повредени член 8 и член 55 од Уставот, член 46 и 150 од Законот за високото образование и член 3, 4 и 6 од Законот за установите.

3. Судот на седницата утврди дека, Конкурсот за запишување на студенти на прв циклус студии на студентски програми на Универзитетот „Свети Кирил и Методиј“ во Скопје во учебната 2009/2010 година од јуни 2009 година е донесен од страна на Ректорската управа на Универзитетот, врз основа на член 110 од Законот за високото образование, член 150 од Статутот на Универзитетот и Одлуката на Владата на Република Македонија за бројот на студентите за запишување во прва година на државните високообразовни установи во учебната 2009/2010 година бр.19-1732 од 11 мај 2009 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.59/2009).

Делот ИВ. од Конкурсот со наслов: „Запишување вонредни студенти“ содржи три точки.

Во точката 1 од овој дел од Конкусот е определено дека, на одделни студиски програми на факултетите, како вонредни студенти може да се запишуваат кандидати кои ги исполнуваат условите за запишување и имаат договор за вработување на неопределено време, како и кандидати кои од оправдани причини не се во можност да се запишат како редовни студенти.

За оправдани причини од претходниот став се сметаат: инвалид кој не е во состојба да ја посетува наставата; потешка долготрајна болест, која оневозможува редовно следење на наставата подолго од еден семестар; родител на дете додека трае породилното отсуство.

Во точката 2 од овој дел од Конкусот е определено дека, вонредните студенти се запишуваат според исти услови и критериуми како и редовните студенти, а се рангираат на посебна ранг-листа.

Во точката 3 од овој дел од Конкусот е определено дека, при пријавувањето за запишување како вонредни студенти, кандидатите поднесуваат договор за вработување на неопределено време, или лекарско уверение за причините наведени во точката 1 став 2 (издадено од Здравствената станица на Универзитетот).

Оваа точка од Конкурсот се оспорува во делот: „или лекарско уверение за причините наведени во точката 1 став 2 (издадено од Здравствената станица на Универзитетот)“.

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 конкурсот како целина, Судот оцени дека во конкретниот случај, Конкурсот претставува повик за пријавување кандидати за запишување на студенти на прв циклус студии на студентски програми на Универзитетот „Свети Кирил и Методиј“ во Скопје во учебната 2009/2010 година. Конкурсот, како целина, вклучувајќи го и со оспорениот дел по својот карактер не е пропис подобен за уставно-судска оценка, туку преземено дејствие за реализација на постапката за запишување на студентите на студии во соодветната учебна година. Со оглед на тоа што конкурсите не претставуваат прописи, Судот оцени дека не е надлежен да ја оценува уставноста и законитоста на оспорениот дел од Конкурсот, односно дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата.

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

6. Ова решение Судот го донесе 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.289/2009)

## 217.

### У.бр.31/2010

- **Правилник за систематизација на работните места на општинската администрација во општина Крива Паланка број 01-4513/1, донесен од Градоначалникот на општината на 25 декември 2009 година.**

- *Rulebook for systematisation of the jobs of the municipal administration in Kriva Palanka Municipality, no.01-4513/1, adopted by the Mayor of the Municipality on 25 December 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 12 мај 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста и законитоста на Правилникот за систематизација на работните места на општинската администрација во општина Крива Паланка број 01-4513/1, донесен од Градоначалникот на општината на 25 декември 2009 година.

2. Слободан Додевски претседател на Синдикатот на општинската организација на општина Крива Паланка на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување

на постапка за оценување на уставноста и законитоста на правилник означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот правилник не бил во согласност со член 3, член 3-а, член 7 став 3 алинеја 2 од Законот за државните службеници; со член 223 став 1 од Законот за работните односи; член 57 став 2 од Законот за локалната самоуправа; член 9 од Законот за управување со кризи; член 87 од Законот за превоз во патниот сообраќај; член 194 став 3 од Законот за животната средина; со член 99 став 1 од Статутот на општина Крива Паланка; со одредбите од Колективниот договор за државните, правосудните и органите на локалната самоуправа во Република Македонија, како и со Правилникот за содржината и начинот на подготвувањето на актите за внатрешна организација и систематизација на работните места, затоа што постоеле повеќе повреди на постапката во поглед на изготвувањето, а особено повреда на начелото на транспарентност.

3. Судот на седницата утврди дека врз основа на член 50 став 1 точка 12 од Законот за локалната самоуправа и член 17 од Уредбата за опис на звањето на државните службеници и член 23 точка 11 од Статутот на општина Крива Паланка, градоначалникот на општината донел Правилник за систематизација на работните места во општина Крива Паланка бр.01-4513/1 од 25 декември 2009 година.

Со овој правилник се утврдува вкупниот број на вработени потребни за вршење на работите од надлежност на општинската администрација, називот и распоредот на работните места, условите потребни за вршење на работите и задачите и описот на работните места.

Во членот 5 од Правилникот, поместен во делот „Опис на работните места“ се утврдени одделенија како организациони единици, називите на работните места и звањето и тоа: одделение за правни и општи работи; одделение за финансии, буџет и администрирање со донации и имот; одделение за јавни дејности, економски развој и информатичка технологија; одделение за урбанизам, сообраќај и заштита на животна средина; одделение за изградба и одржување на комунална инфраструктура; одделение за инспекциски надзор; одделение за човечки ресурси; одделение за внатрешна ревизија и територијална противпожарна единица.

Составен дел на Правилникот е и АНЕКС-1 - Табеларен преглед на работните места и звања.

4. Според член 110 алинеја 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд одлучува за согласноста на прописите и на колективните договори со Уставот и со законите.

Според член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Поаѓајќи од правните елементи што го определуваат прописот, а според кои тој треба да содржи општи норми на однесување, да уредува односи на субјектите во правото на општ начин и за неопределен број субјекти во правото, Судот оцени дека оспорениот акт нема карактер на пропис, поради што не е подобен за уставносудска оценка.

Според Судот, оспорениот правилник има карактер на интерен акт со кој се определуваат работните места во општинската администрација, се утврдуваат условите потребни за извршување на овие работни места и се утврдува описот на работите и задачите кои се извршуваат на секое работно место, со што се овозможува остварување на работите од надлежност на општина Крива Паланка, како единица на локалната самоуправа.

Со оглед на фактот што оспорениот правилник нема карактер на пропис во смисла на член 110 од Уставот на Република Македонија, туку претставува интерен акт, за кој овој суд не е надлежен да ја оценува неговата согласност со Уставот и со закон, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.31/2010)

# 218.

**У.бр.53/2010**

**- Начелен правен став на Врховниот суд на Република Македонија, бр. 0201 бр. 2218/09 од 24.12.2009 година**

*- Principled legal stance of the Supreme Court of the Republic of Macedonia, no.0201, no.2218/09 of 24.12.2009*

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 26 мај 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на Начелен правен став на Врховниот суд на Република Македонија, бр. 0201 бр. 2218/09 од 24.12.2009 година.

2. Добрила Крстева од Скопје, Ѓорѓи Толевски од с. Пештани – Охрид и адвокат Фани Михајловска од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста на актот означен во точката 1 од ова решение.

Според Добрила Крстева, како подносител на иницијативата, со оспорениот начелен став на Врховниот суд на Република Македонија, според кој овој суд е надлежен да постапува по жалбите изјавени против пресудите на Управниот суд донесени по стапувањето во сила на Одлуката на Уставниот суд со која е укинат дел од член 39 став 2 од Законот за управните спорови, а согласно членовите 337-367 од Законот за парничната постапка, повторно се ускратувало правото на жалба на оние лица кои се стекнале со право на жалба на денот кога одлуката на Уставниот суд на Република Македонија стапила на сила, независно што одлуката на Управниот суд била донесена претходно. Според подносителот на

иницијативата, интенцијата на Уставниот суд всушност и била да се даде право на жалба во однос на сите одлуки на Управниот суд, што значело дека ова право го имаат оние лица кои својата одлука од Управниот суд ја добиле после донесувањето на Одлуката на Уставниот суд и во законскиот рок од 15 дена поднеле жалба до Врховниот суд на Република Македонија. Ваквиот начелен став бил спротивен на Одлуката на Уставниот суд, затоа што одлуките кои странките ги добиле по влегувањето во сила на одлуката на Уставниот суд, подлежеле на оваа одлука и странките се стекнале со право на жалба, кое Врховниот суд на Република Македонија им го одземал со оспорениот начелен став. Поради наведеното, се бара Уставниот суд да ја оцени уставноста на оспорениот начелен став на Врховниот суд на Република Македонија.

Според наводите во иницијативата на подносителот Ѓорѓи Толески, Врховниот суд на Република Македонија немало потреба да интервенира во правниот систем на државата со донесување на оспорениот начелен правен став, затоа што истиот бил само повторување или потврдување на Одлуката на Уставниот суд. Од друга страна, донесениот Начелен правен став правел само забуна (збрка) во примената на Законот за управните спорови, затоа што било спорно по кои изјавени жалби требало да постапува Врховниот суд. Имено, во пракса имало ситуации кога против пресуда донесена од Управниот суд пред стапување во сила на Одлуката на Уставниот суд, била изјавена жалба пред стапувањето во сила на Одлуката на Уставниот суд, но и кога жалба била изјавена по стапувањето во сила на Одлуката на Уставниот суд. Според оспорениот начелен правен став, Врховниот суд не требало да ги земе во работа ваквите жалби, затоа што зазел став дека по сите одлуки што ги донел Управниот суд пред стапувањето во сила на одлуката на Уставниот суд, по кои ќе биде изјавена жалба, Врховниот суд не требало да постапува. Ваквото толкување, според подносителот на иницијативата, претставувало директна повреда на начелото предвидено во Амандманот XXI од Уставот, според кое со Уставот се гарантира право на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен. Со примената на оспорениот начелен правен став повеќе од очигледно било дека сите оние кои поднеле жалби против донесените одлуки на Управниот суд, пред стапувањето во сила на Одлуката на Уставниот суд, ќе биле доведени во нерамноправна положба во однос на оние кои изјавиле жалби на таквите одлуки по стапувањето во сила на Одлуката на Уставниот суд, а особено оние кои поднеле жалби пред стапувањето во сила на Одлуката на Уставниот суд, а по нивната жалба Врховниот суд се уште не донел одлука или донел



одлука со која жалабата ја одбил како недозволена. Според мислењето на подносителот на иницијативата, согласно наведениот амандман на Уставот, Врховниот суд требало да одлучува по сите изјавени жалби против одлуки на Управниот суд кои пристигнале кај него, а по кои не донел одлука, без да се врзува за денот на донесувањето на Одлуката на Уставниот суд, односно во ваквите случаи требало директно да се применува Уставот, а Одлуката на Уставниот суд да се прифати повеќе од „технички“ карактер, поточно да и се даде третман на директна примена на Уставот во конкретен правен пропис. Врховниот суд немало да направи никаква повреда на Уставот и законите доколку ги земел во работа сите изјавени жалби против одлуките на Управниот суд, по кои сеуште не донел одлука или да ги преиспита оние по кои донел одлука. Само на таков начин, сите оние кои поднеле жалба на одлуките на Управниот суд, ќе биле ставени во рамноправна положба во однос на оние кои поднеле жалба на одлуките на Управниот суд по стапување во сила на Одлуката на Уставниот суд.

Подносителот на иницијативата, воедно предлага Уставниот суд да ја преиспита сопствената одлука, во смисла наместо „СЕ УКИНУВА“ да стојат зборовите „СЕ ПОНИШТУВА“, со што ќе биле отстранети сите правни дилеми и недоразбирања околу нејзината примена во пракса, затоа што поништувачката одлука имала такво правно дејство во однос на прописот што се поништува со неа, како тој пропис никогаш и да не бил донесен, за разлика од укинувачката одлука, која имала такво правно дејство према прописот против кој била донесена, сметано од денот на нејзиното објавување во „Службен весник на Република Македонија“, па во иднина.

Според наводите во иницијативата на адвокат Фани Михајловска, оспорениот начелен правен став бил спротивен на Амандман XXI од Уставот, затоа што спротивно на уставната гаранција за правото на жалба против сите судски одлуки (пресуди и решенија) донесени во постапка во прв степен пред суд, со Начелниот правен став тоа уставно право се ограничувало само на пресудите на Управниот суд донесени по определена дата (кога е објавена одлуката на Уставниот суд). Понатаму, се укажува дека овој начелен правен став бил став само според насловот, додека од неговата содржина произлегувало дека станува збор за нормативен акт, со кој било уредено правото на жалба против одлуките на Управниот суд, и тоа селективно и дискриминаторски: право на жалба да имаат само граѓаните по чии тужби Управниот суд донел пресуда по 25 септември 2009 година, а граѓаните по чии тужби Управниот суд одлучил со

решение, како и тие по чии тужби била донесена пресуда пред 25 септември 2009 година, да немаат право на жалба. Правото на жалба на првостепена судска одлука спаѓало во основните права кои ги гарантира Уставот и тоа право не можело ни со закон да се ограничи, па требало ли да се допушти тоа да го прави суд, па било тоа и Врховниот суд, како највисок суд. Затоа, подносителот на иницијативата смета дека Уставниот суд не смее да остане на формална интерпретација на оспорениот акт, туку било нужно да ја согледа суштината на тој акт од гледиште на заштита на основните слободи и права што ги гарантира Уставот, па да го отстрани од правниот поредок оспорениот начелен правен став, кој всушност бил општ акт, на што бил обврзан со член 50 став 1 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот начелен правен став, Врховниот суд на Република Македонија е надлежен суд да постапува по жалби изјавени против пресудите на Управниот суд, донесени по стапувањето во сила на Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија, У.бр. 231/2008 од 16 септември 2009 година („Службен весник на Република Македонија“ бр. 117/2009 од 25 септември 2009 година), со која се укинува членот 39 став 2 од Законот за управните спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/2006), во делот: „од членот 30 став 3 на овој закон“. Врховниот суд на Република Македонија по жалбите изјавени против пресудите на Управниот суд, ќе постапува согласно одредбите на членовите 337-367 од Законот за парничната постапка.

4. Согласно член 101 од Уставот на Република Македонија, Врховниот суд е највисок суд во Републиката и го обезбедува единството во примената на законите од страна на судовите.

Според член 35 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија бр.58/2006 и 35/2008), Врховниот суд на Република Македонија е надлежен, помеѓу другото, да решава во втор степен по жалба на одлука на Управниот суд во случаите предвидени со закон (точка 3).

Согласно член 37 став 1 алинеја 1 на истиот закон, Врховниот суд на Република Македонија на општа седница утврдува начелни ставови и начелни правни мислења по прашања од значење за обезбедување на единство во примената на законите од страна на судовите по сопствена иницијатива или по иницијатива на седниците на судиите или судските оддели од судовите. Според став 2 на овој член, начелните ставови и начелните правни мислења што ги

утврдува Врховниот суд на Република Македонија на општа седница се задолжителни за сите совети на Врховниот суд на Република Македонија.

Врховниот суд на Република Македонија, на Општа седница одржана на 9 декември 2009 година, по сопствена иницијатива, едногласно, усвоил Начелен правен став во врска со постапувањето на Врховниот суд на Република Македонија по донесувањето на Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија, У.бр. 231/2008 од 16 септември 2009 година („Службен весник на Република Македонија“ бр. 117/2009 од 25 септември 2009 година), со која се укинува членот 39 став 2 од Законот за управните спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/2006), во делот: „ од членот 30 став 3 на овој закон“.

Според наведениот начелен правен став, Врховниот суд на Република Македонија е надлежен суд да постапува по жалби изјавени против пресудите на Управниот суд, донесени по стапувањето во сила на наведената одлуката на Уставниот суд на Република Македонија, при што Врховниот суд на Република Македонија по жалбите изјавени против пресудите на Управниот суд, ќе постапува согласно одредбите на членовите 337-367 од Законот за парничната постапка.

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.

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 или ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

Видно од наводите во доставените иницијативи, со нив не се бара оценување на уставност на закон и уставност и законитост на пропис, за што, согласно член 110 од Уставот на Република Македонија, е надлежен да одлучува Уставниот суд на Република Македонија, туку се бара оценување на уставноста на начелен став на Врховниот суд на Република Македонија, донесен на општа седница на овој суд, со кој се утврдува начелен правен став по прашање од значење за обезбедување на единство во примената на

законот од страна на сите совети на Врховниот суд на Република Македонија, во функција на операционализација на Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија, У.бр. 231/2008.

Со оглед на тоа што оспорениот начелен став на Врховниот суд не претставува пропис во смисла на член 110 алинеја 2 од Уставот на Република Македонија, туку со него се обезбедува единство во примената на законот од страна на сите совети на Врховниот суд на Република Македонија, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на овие иницијативи.

Во однос на барањето во една од иницијативите за тоа Уставниот суд на Република Македонија да ја преиспита својата Одлука У.бр. 231/2008, во смисла наместо укинувачки, да и даде поништувачки карактер, со што би се отстраниле дилемите и недоразбирањата околу нејзината примена, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на ваквото барање. Имено, со наведената одлука, Уставниот суд го укина член 39 став 2 од Законот за управните спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/2006), во делот: „од членот 30 став 3 на овој закон“. Наведената одлука, согласно член 112 став 4 од Уставот, е конечна и извршна, а со иницијативата не се укажува на други основи, односно докази и факти за поинакво одлучување на Судот, поради што ваквата иницијатива Судот ја отфрли.

5. Тргувајќи од 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.53/2010)

# 219.

**У.бр.282/2009**

**- член 77 ставовите 1 и 2 од Законот за општата управна постапка**

*- Article 77 paragraphs 1 and 2 of the Law on general Administrative Procedure*

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 26 мај 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 77 ставовите 1 и 2 од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/2005 и 110/2008).

2. Илко Петров 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.

Во иницијативата и појаснувањето на иницијативата подносителот на иницијативата го цитира членот 144 ставовите 1 и 2 од Законот за парничната постапка, со цел да укаже дека овој закон бил „подобар“, бидејќи дозволувал и фотокопирање на списи. За разлика од тоа оспорената одредба од Законот за општата управна постапка не била „добра“, бидејќи дозволувала само „препишување на свој трошок“, што било „смешна, невозможна работа“, особено кога биле во прашање цртежи, елаборати од геодетски друштва, проекти и така натаму. Препишувањето на цртежи со рака било невозможно, споро и скапо, а фотокопирањето било брза, прецизна и ефтина работа. Понатаму, се прави компарација помеѓу оправдан интерес (термин од членот 144 став 2 од Законот за парничната постапка),

што било „добро“ и правен интерес (термин од оспорениот член 77 став 2 од Законот за општата управна постапка), што не било „добро“. Ова и од причина што во управната постапка била вклучена само една странка и службеното лице, кое без контрола од спротивната странка, лесно можело да го злоупотреби Законот.

Подносителот на иницијативата, вака изнесените наводи ги базира на личното искуство во контактите со управните органи, кога тој имал потреба од препис на конкретни списи, како и потешкотиите на кои наишол при барањето на препис на конкретни списи. Со оглед на тоа што не постоела лесна контрола од страна на сите граѓани „да видат“ како се применувале законите (членот 77 став 2 од Законот дозволувал препис, но не и фотокопирање на списи кога постои оправдан интерес за тоа) подносителот на иницијативата смета дека е повреден членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и предлага дополнителна контрола од поширок круг на граѓани кои би можеле да ја проверат правилната примена на законите кога имале оправдан интерес за тоа. Воедно, сугерира воведување на „принуда“ кон службените лица, како тие би работеле законито, а не „што сакаат да прават и да немаат одговорност-страв“.

Бидејќи оспорената одредба овозможувала за иста ситуација службеното лице на еден граѓанин да му издаде одобрение за препис, а на друг не, граѓаните се доведувале во нееднаква положба, што било спротивно на членот 9 од Уставот.

Подносителот на иницијативата смета дека со оспорената одредба се повредувал и членот 15 од Уставот, бидејќи во него се гарантирало право на жалба за секој акт и тоа на секој граѓанин кој имал оправдан интерес за тоа, а управните органи не „давале“ фотокопии од бараните списи и уште барале постоење на оправдан интерес, кој во некои случаи тешко се докажувал. Поради тоа, доаѓало до ситуација „лицето да се жали на слепо, постапката да не биде фер, а жалбата да се отфрли поради немање на правен интерес“.

3. Судот на седницата утврди дека, според оспорениот член 77 став 1 од Законот, странките имаат право да ги разгледуваат списите на предметот и на свој трошок да ги препишат потребните списи. Разгледувањето и препишувањето на списите се врши во присуство и под надзор на службено лице.

Според оспорениот член 77 став 2 од Законот, право да ги разгледува списите и на свој трошок да препише одделни списи има и

секоје друго лице кое ќе го стори веројатен својот правен интерес за тоа.

4. Согласно 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.

Согласно членот 28 алинеа 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Тргувајќи од анализата на наводите од иницијатива по однос на оспорениот член 77 ставови 1 и 2 од Законот произлегува дека подносителот на иницијативата неуставноста на оспорената одредба ја согледува во „подоброто“ законско решение содржано во слична одредба од Законот за парничната постапка (член 144 став 1 и 2) што се сведува на компарација на две законски одредби од два различни закони. Ова во крајна линија води кон барање да се направи усогласување на одредбите од двата закона на начин како што смета подносителот на иницијативата, за што Уставниот суд нема надлежност да постапува. Исто така, Судот нема надлежност да оценува дали некоја законска одредба наидува на потешкотии во примената, односно дали истата евентуално предизвикува злоупотреба во примената, како што наведува 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.282/2009)

## 220.

**У.бр.99/2010**

**- Одлука за утврдување Грб на Општина Кочани број 07-250/1 од 29.01.2010 година и Одлуката за утврдување Знаме на Општина Кочани број 07-251/1 од 29.01.2010 година, донесени од страна на Советот на Општина Кочани**

*- Decision on establishing a Coat-Of-Arms of Kochani Municipality, no.07-250/1 of 29.01.2010 and the Decision on establishing a Flag of Kochani Municipality, no.07-251/1 of 29.01.2010, taken by the Council of Kochani Municipality*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 23 јуни 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за утврдување Грб на Општина Кочани број 07-250/1 од 29.01.2010 година и Одлуката за утврдување Знаме на Општина Кочани број 07-251/1 од 29.01.2010 година, донесени од страна на Советот на Општина Кочани, објавени во “Службен гласник на Општина Кочани” број 1 од 2 февруари 2010 година.

2. Васил Пашоски од Кочани, на Уставниот суд на Република Македонија, му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорените акти, означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорените одлуки биле донесени во постапка спротивна на Законот за локалната самоуправа, односно дека постапката за утврдувањето на грбот и на знамето на општината, била спроведена, но дека формираната



Комисија за утврдување на грб и на знаме на општината, извршила избор на идејни решенија од веќе одбрани идејни решенија од страна на комисија која претходно била формирана спротивно на законот и само го потврдила изборот што таа го извршила врз основа на објавен конкурс. Иако со формирањето на Комисијата се исправиле неправилностите во постапката, според подносителот одлуките биле неуставни и незаконити, бидејќи формираната комисија не избрала идејни решенија на повторно објавен конкурс, туку го потврдила изборот на идејните решенија кој го извршила претходно комисијата врз основа на претходно објавен конкурс за изработка на идејни решенија.

3. Судот на седницата утврди дека Советот на Општина Кочани, на седница одржана на 29 јануари 2010 година, донел Одлука за утврдување Грб на Општина Кочани број 07-250/1 од 29.01.2010 година и Одлуката за утврдување Знаме на Општина Кочани број 07-251/1 од 29.01.2010 година, објавени во “Службен гласник на Општина Кочани” број 1 од 2 февруари 2010 година.

Судот, исто така утврди дека секоја од оспорените одлуки содржи вкупно по 6 члена во кои е содржано дека за грб, односно за знаме на Општина Кочани, се утврдило ликовното решение под шифра “Дропион” на авторот Стојанче Величкови од Крива Паланка; дека ликовното решение за грбот и за знамето на Општина Кочани било составен дел на оспорените одлуки, дека авторските права со авторот ќе се уределе со посебен договор што ќе се склучел помеѓу општината и авторот, потоа дека оспорените одлуки ќе се вграделе во Статутот на општината, дека грбот и знамето на општината можеле да се употребуваат по уписот во регистарот на грбовите и знамињата на општините во Република Македонија и дека тие влегуваат во сила со денот на нивното донесување, а ќе се објавеле во Службен гласник на општината.

4. Според член 110 алинеја 1 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот, а според алинеја 2 од истиот член од Уставот, одлучува за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Согласно членот 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Според член 10 став 4 од Законот за локалната самоуправа (“Службен весник на Република Македонија”, број 5/2002), начинот и постапката за утврдување на грбот и знамето се уредува со статутот.

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, оспорените одлуки не се пропис и по својот карактер и содржина претставуваат конкретни акти, со кои се врши утврдување на грбот и на знамето на општината според конкретни ликовни решенија, за чија уставност и законитост Судот не е надлежен за одлучување. Исто така, Судот не е надлежен да одлучува за тоа дали постапката за донесување на оспорените одлуки е спроведена во согласност со Статуот на општината.

Со оглед на тоа што, оспорените одлуки немаат карактер на пропис, подобен за уставносудска оценка во смисла на член 110 од Уставот и со оглед на тоа што во конкретниот случај се оспорува постапка за утврдување на грб и на знаме на општината за што Судот не е надлежен да одлучува, Судот утврди 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, настапени се условите за отфрлање на иницијативата.

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.99/2010)

## 221.

У.бр.3/2010

- Одлука бр.07-1252/4 од 8 октомври 2009 година, за укинување на Спогодбата за утврдување на заедничко организирање на извршување на линиски превоз на патници помеѓу општина Куманово и општина Старо Нагоричане, и

- Одлука бр.07-1411/8 од 20 ноември 2009 година за измена на Одлуката за укинување на Спогодбата за утврдување на заедничко организирање на извршување на линиски превоз на патници помеѓу општина Куманово и општина Старо Нагоричане, двете донесени од Советот на општина Старо Нагоричане.

- *Decision no.07-1252/4 of 8 October 2009, on repealing the Agreement on establishing joint organisation of the line transportation of passengers between Kumanovo Municipality and Staro Nagorichane Municipality; and*

- *Decision no.07-1411/8 of 20 November 2009 on changing the Decision on repealing the Agreement on establishing joint organisation of the line transportation of passengers between Kumanovo Municipality and Staro Nagorichane Municipality, both taken by the Council of Staro Nagorichane 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 седница одржана на 23 јуни 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛААТ иницијативите за поведување на постапка за оценување на законитоста на:

- Одлука бр.07-1252/4 од 8 октомври 2009 година, за укинување на Спогодбата за утврдување на заедничко организирање на извршување на линиски превоз на патници помеѓу општина

Куманово и општина Старо Нагоричане („Службен гласник на општина Старо Нагоричане“ бр.15/2009) и

- Одлука бр.07-1411/8 од 20 ноември 2009 година за измена на Одлуката за укинување на Спогодбата за утврдување на заедничко организирање на извршување на линиски превоз на патници помеѓу општина Куманово и општина Старо Нагоричане („Службен гласник на општина Старо Нагоричане“ бр.17/2009), двете донесени од Советот на општина Старо Нагоричане.

2. Милован Трајковиќ, адвокат од Куманово, како полномошник на ДПТТ „Штуз-Патнички“, ДПТУ „Јемдам-Интернационал“, ТП „Облавски“, ДПТУ „Стевани-Бенз, сите од Куманово, како и ТП „Јоцо-Турс,“ и ДПТТУ “Кимо-Ем Компани 2002“, двете од Старо Нагоричане, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе шест посебни иницијативи за поведување постапка за оценување на законитоста на одлуките означени во точката 1 од ова решение.

Во иницијативите, кои се со потполно идентична содржина, се оспорува законитоста на двете одлуки од причина што Советот на општината Старо Нагоричане презел стварна надлежност за работи за кои немал основ во членот 36 од Законот за локалната самоуправа и членот 25 од Статутот на Општината, односно немал надлежност да укине и поништи меѓуопштински линиски превоз на патници. Таква основа немало и во членот 88 од Законот за превоз во патниот сообраќај, во кој Министерството за транспорт и врски, преку Републичкиот државен инспекторат за патен сообраќај било единствен надлежен орган за регулирање на меѓуопштински превоз. Поради наведеното во иницијативите се предлага Судот да поведе постапка за оценување на законитоста на оспорените одлуки и да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземаат врз основа на оспорените одлуки.

3. Судот на седницата утврди дека, врз основа на членовите 15, 16, 22 и 23 од Законот за превоз во патниот сообраќај („Службен весник на Република Македонија“ бр.68/2004, 127/2006 и 114/2009), членовите 14, 22 и 62 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002), како и членовите 14 и 25 од Статутот на општината Старо Нагоричане („Службен гласник на општина Старо Нагоричане“ бр.9/2004) Советот на Општината на 8 октомври 2009 година донел Одлука за укинување на Спогодбата за утврдување на заедничко организирање на

извршување на линиски превоз на патници помеѓу општина Куманово и општина Старо Нагоричане.

Во членот 1 од Одлуката е утврдено дека се укинува Спогодбата бр.03-65/1 од 29 јануари 2008 година, склучена помеѓу градоначалниците на општината Куманово и општината Старо Нагоричане за заедничко организирање на извршување на линиски превоз на патници помеѓу двете општини.

Во членот 2 од Одлуката е содржано овластување за градоначалникот на Општината да ја спроведе донесената одлука и да ги преземе сите активности во рамките на своите законски надлежности за укинување на наведената спогодба. Во членот 3 е определено дека Одлуката влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Старо Нагоричане“.

Врз основа на истите законски и статутарни одредби Советот на Општината на 20 ноември 2009 година донел Одлука за измена на Одлуката за укинување на Спогодбата за утврдување на заедничко организирање на извршување на линиски превоз на патници помеѓу општина Куманово и општина Старо Нагоричане.

Во одлуката се содржани две одредби, но истите се нумерирани како член 1 и член 3, иако очигледно член 2 не постои.

Во членот 1 од второ оспорената одлука е определено дека зборовите: „укинување“, односно „укинува“ во насловот и содржината на Одлуката бр.07-1252 од 8 октомври 2009 година, се заменуваат со зборовите: „поништување“, односно „поништува“. Во членот 3 е определено дека Одлуката влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Старо Нагоричане“.

4. Согласно 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.

Согласно членот 28 алинеа 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Според член 14 став 1 од Законот за локалната самоуправа, во вршењето на своите надлежности, општините можат

меѓусебно да соработуваат. Заради остварување на заедничките интереси и вршење на заедничките работи од надлежност на општините, тие можат да здружуваат средства и да формираат заеднички јавни служби, во согласност со закон (став 2). Со цел за извршување на одделни надлежности, општините можат, исто така да формираат заеднички административни тела во одредени области, во согласност со закон (став 3).

Општините, меѓу другото, согласно член 22 став 1 точка 4 од Законот, во областа на комуналните дејности се надлежни за уредувањето и организирањето на јавниот локален превоз на патници.

Според член 3 точка 18 од Законот за превоз во патниот сообраќај, меѓуопштински линиски превоз на патници е јавен превоз што се врши на линии меѓу две или повеќе општини, односно меѓу градот Скопје и определена општина.

Во членот 22 од истиот закон е определено дека, советот на општината освен советите на општините од градот Скопје го уредуваат општинскиот линиски превоз на патници на подрачјето на општината, а линискиот превоз на патници на подрачјето на сите општини на градот Скопје го уредува Советот на градот Скопје, при што особено утврдуваат: единствена мрежа на линии; единствен возен ред, начин на негово истакнување, одржување и менување; начин на организирање на контролата на сообраќајот на автобусите и линиите, како и евиденција за тоа; тарифен систем и систем на наплата; локација на автобуските терминали, свртувалишта, стојалишта и постапка за нивна измена; изградба, обележување, опремување, одржување и користење на автобуските терминали, свртувалишта и стојалишта; одредување на релација и место на превоз со комби возила со најмалку девет седишта (8+1) и критериуми за начинот и постапката за издавање и одземање на дозволата за вршење на општински линиски превоз и распределувањето на линиите на превозниците во општинскиот линиски превоз.

Според членот 23 став 1 од Законот, една или повеќе општини со седиште во село со општина со седиште во град утврдени со закон кон која гравитираат, можат заеднички да го организираат вршењето на линискиот превоз на патници, со обврска да го запазат временскиот интервал на станиците од делот на заедничката траса на

одобрените возни редови за меѓуопштински линиски превоз при склучување на спогодбата.

Начинот и условите за заедничко организирање на извршувањето на линискиот превоз на патници од ставот 1 на овој член општините го утврдуваат со спогодба (став 2).

Спогодбата од ставот 2 на овој член особено содржи: единствена мрежа на линии; единствен возен ред, начин на негово истакнување, одржување и менување; локација на автобуски стојалишта, нивно обележување, опремување, одржување и користење; тарифен систем и систем на наплата и критериуми и начин за издавање и одземање на дозволата за вршење на превозот и распределување на возните редови утврдени во единствената мрежа на линии на превозниците од општините кои се согласиле заеднички да го организираат линискиот превоз на патници на нивните подрачја (став 3).

Согласност на спогодбата од ставот 2 на овој член дава министерот за транспорт и врски (став 4).

Еден примерок од спогодбата на која е дадена согласност се задржува во Министерството за транспорт и врски (став 5).

Доколку општините склучат спогодба, а за истата немаат добиено согласност од министерот за транспорт и врски, истата нема правно дејство, односно е неважечка (став 6).

Во конкретниот случај, врз основа на приложената документација од страна на Советот на општината Старо Нагоричане се утврди дека, врз основа на член 23 од Законот за превоз во патниот сообраќај и членовите 14 став 2, 22 став 1 точка 4 и 61 став 1 од Законот за локалната самоуправа, Советот на општината Старо Нагоричане донел Одлука бр.07-75/6 од 31 јануари 2006 година, за заедничко организирање и вршење на линиски превоз, кој се врши помеѓу општините Куманово и Старо Нагоричане, со овластување за градоначалникот на општината Старо Нагоричане да склучи Спогодба со општината Куманово во која прецизно ќе биде утврден начинот на организирање и вршење на наведениот превоз. Спогодби од ваков карактер биле склучени, исто така, на 6 септември 2007 година и на 29 јануари 2008 година.

Во „Службениот гласник на општината Старо Нагоричане“ бр.15/2009, во кој е објавена првооспорената одлука, објавена е и одлуката бр.07-1252/5 од 8 октомври 2009 година на Советот на општината Старо Нагоричане за започнување на постапка за склучување на нова Спогодба за утврдување на заедничко организирање на извршување на линиски превоз на патници помеѓу општината Куманово и наведената општина.

Поаѓајќи од содржината на наведените законски одредби, произлегува дека на општините, во рамките на меѓусебната соработка, им е дадена законска можност заеднички, по пат на спогодба, да го организираат вршењето на линискиот превоз на патници, од каде спогодбата од ваков вид е акт во кој на договорна основа се уредуваат меѓусебни односи од областа на сообраќајот од локално значење за две или повеќе општини, која може, но не мора да се склучи. Според тоа, спогодбата претставува конкретен акт кој има правно дејство само за субјектите кои ја склучиле истата, а не и за неограничен број на субјекти и како таква не подлежи на уставно-судска оценка. Со оглед на тоа што спогодбата е поединечен акт кој не е подобен за уставно-судска оценка произлегува дека и актите со кои истата се става вон сила (се укинува или поништува), како што се оспорените акти неможат да имаат карактер на пропис. Ова и од причина што така донесените акти не уредуваат односи, туку со нив се манифестира престанок на потребата за натамошно спогодбено уредување на односите помеѓу субјектите.

Имајќи ја предвид содржината и карактерот на оспорените одлуки, Судот оцени дека истите не претставува пропис, во смисла на член 110 од Уставот на Република Македонија, од каде произлегува дека Уставниот суд не е надлежен да ја цени нивната 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.3/2010)



## 222.

### У.бр.98/2010

- Одлука за именување на членови на Управниот одбор на ЈЛБ „Илинден“ Делчево бр.07-312/1, донесена од Советот на општина Делчево на 26 мај 2009 година.

- *Decision on the appointment of members of the Board of Directors of JLB "Ilinden" Delchevo, no.07-312/1, taken by the Council of Delchevo Municipality on 26 May 2009.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 15 септември 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за именување на членови на Управниот одбор на ЈЛБ „Илинден“ Делчево бр.07-312/1, донесена од Советот на општина Делчево на 26 мај 2009 година.

2. Бети Толевска од с. Тработивиште-Делчево 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 на подносителот на иницијативата оспорената одлука со која Советот на општина Делчево именувал членови на Управниот одбор на Јавната локална библиотека „Илинден“ во Делчево не била во согласност со член 13 став 2 од Законот за библиотеки, член 34 став 2 од Законот за култура, како и со Статутот на јавната локална библиотека. Ова затоа што лицата именувани за членови на Управниот одбор како претставници на основачот општина Делчево не ги исполнувале условите кои требало

да ги исполнува член на управен одбор на библиотека предвиден во наведените закони и Статутот на библиотеката.

3. Судот на седницата утврди дека Советот на општина Делчево на 26 мај 2009 година, врз основа на член 36 став 1 од Законот за локалната самоуправа и член 13 од Законот за библиотеките, а согласно член 20 став 2 од Статутот на Јавната локална библиотека „Илинден“ Делчево, донел Одлука за именување на членови во Управниот одбор на ЈЛБ „Илинден“ Делчево.

Во членот 1 од наведената одлука е предвидено дека за членови во Управниот одбор на ЈЛБ „Илинден“ Делчево се именуваат:

1. Христина Смилевска, претставник на основачот,
2. Кирчо Стојановски, претставник на основачот,
3. Миле Стоименовски, претставник на основачот,
4. Ленче Ангелова, претставник од редот на вработени,
5. Стеван Гугучевски, претставник од редот на вработени.

Според член 2 од Одлуката, мандатот на членовите на Управен одбор на ЈЛБ „Илинден“ Делчево трае 4 години.

Според член 3 од Одлуката, одлуката влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Делчево“.

4. Според член 110 алинеи 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и 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 по 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, како и од содржината на оспорената одлука со која се утврдени членови на управниот одбор, Судот оцени дека во конкретниов случај оспорената одлука не е пропис и по својот карактер и содржина претставува поединечен односно конкретен акт.

Со оглед на тоа што, оспорената одлука нема карактер на пропис, подобен за уставно судска оценка, согласно наведените уставни и деловнички одредби иницијативата се отфрла.

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.98/2010)

## 223.

**У.бр.119/2010**

**- член 10 од Спогодбата за уредување на меѓусебните односи во врска со Комисијата за возачи, склучена помеѓу ЈЗУ Здравствен дом „Гевгелија“, Гевгелија, ЈЗУ Општа болница „Гевгелија“, Гевгелија и ЈЗУ Психијатриска болница „Негорци“, Негорци-Гевгелија на ден 6 февруари 2006 година.**

*- Article 10 of the Agreement for regulation of mutual relations in connection with the Commission for Drivers, concluded between JZU Health Centre "Gevgelija" Gevgelija, JZU General Hospital "Gevgelija" Gevgelija and JZU Psychiatric Hospital "Negorci" Negorci/Gevgelija on 6 February 2006.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 1 и 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седница одржана на 15 септември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на законитоста на членот 10 од Спогодбата за уредување на меѓусебните односи во врска со Комисијата за возачи, склучена помеѓу ЈЗУ Здравствен дом „Гевгелија“, Гевгелија, ЈЗУ Општа болница „Гевгелија“, Гевгелија и ЈЗУ Психијатриска болница „Негорци“, Негорци-Гевгелија на ден 6 февруари 2006 година.

2. Јавната здравствена установа Психијатриска болница „Негорци“ од Гевгелија на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на законитоста на член 10 од Спогодбата, означена во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата најнапред наведува дека ЈЗУ Медицински центар-Гевгелија бил поделен на три посебни субјекти, кои при поделбата, меѓусебните правни односи ги уредиле со повеќе спогодби, меѓу кои и со Спогодбата за уредување на меѓусебните односи во врска со Комисијата за возачи. Во членот 10 од Спогодбата било предвидено дека, спогодбата се склучува на неопре-делено време и истата може да се раскине врз основа на барање на една страна учесник во спогодбата. Ваквата формулација на членот 10 од Спогодбата не била во согласност со членот 4 од Законот за облигационите односи кој ја гарантирал рамноправноста на сите учесници во облигационите односи. Имено, користејќи ја дадената можност од оспорениот член 10 од Спогодбата, Општата болница „Гевгелија“ го известила подносителот на иницијативата дека повеќе нема да им требаат услугите од невропсихијатријата на ЈЗУ Психија-триска болница „Негорци“, бидејќи сега и тие располагаале со лекарски тим специјалисти психијатри и невропсихијатри кои биле стручни за вршење на тој дел од лекарскиот преглед на Комисијата за возачи, на кој начин, е искористена „смыслената“ нерамноправност на оспоре-ната одредба и спогодбата била еднострано раскината.

3. Судот на седницата утврди дека, според членот 10 од Спогодбата, оваа спогодба се склучува на неопределено време и истата може да се раскине врз основа на барање на една страна учесник во спогодбата.

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 алинеа 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Судот, врз основа на приложената документација утврди дека од процесот на трансформација на ЈЗУ Медицински центар-Гевгелија произлегле три посебни правни субјекти, кои меѓусебните односи ги уредиле со поголем број на спогодби, меѓу кои и Спогодбата за уредување на меѓусебните односи во врска со Комисијата за возачи.

Поаѓајќи од карактерот на спогодбата, како акт со кој се уредуваат меѓусебните односи на договорните страни, произлегува дека истата претставува конкретен акт кој има правно дејство само за субјектите кои ја склучиле истата, а не и за неограничен број на субјекти и како таква не подлежи на уставно-судска оценка. Со оглед на тоа што спогодбата не е пропис кој е подобен за уставно-судска оценка произлегува дека и оспорениот член 10 од истата не може да имаат карактер на одредба која уредува односи за неограчен број субјекти.

Имајќи ја предвид содржината и карактерот на оспорената одредба, како составен дел на предметната спогодба, Судот, оцени дека не е надлежен да оценува нејзината 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.119/2010)

## 224.

**У.бр.252/2009**

**- член 96 став 1 во деловите: "или ако природата на она што е исполнето му се спротивставува на враќањето" и "доколку законот не определува ништо друго" и членот 105 став 1 во делот: "или ако природата на тоа што е исполнето му се противи на враќањето" од Законот за облигационите односи**

*- Article 96 paragraph 1 in the parts: "or if the nature of what has been made resists restoration" and "if the law does not define otherwise" and Article 105 paragraph 1 in the part: "or if the nature of what has been made resists restoration" of the Law on Obligation Relations*

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 22 септември 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 96 став 1 во деловите: "или ако природата на она што е исполнето му се спротивставува на враќањето" и "доколку законот не определува ништо друго" и членот 105 став 1 во делот: "или ако природата на тоа што е исполнето му се противи на враќањето" од Законот за облигационите односи ("Службен весник на Република Македонија 18/2001, 4/2002, 5/2003, 84/2008, 81/2009 и 161/2009).

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

Според наводите во иницијативата, со оспорените делови од членовите од Законот се повредувале членовите 8 став 1 алинеја 3

и 51 од Уставот на Република Македонија, бидејќи тие биле непотполни, нејасни и непрецизни и како такви неприменливи во практиката.

3. Судот на седницата утврди дека со членот 96 од Законот е определено дека во случај на ништовност на договорот секоја договорна страна е должна да и го врати на другата сето она што го примила врз основа на таквиот договор, а ако тоа не е можно, или ако природата на она што е исполнето му се спротивставува на враќањето, ќе се даде соодветен надомест во пари, според цените во време на донесувањето на судската одлука, доколку законот не определува ништо друго.

Судот, утврди и дека во членот 106 од Законот е определено дека ако врз основа на рушлив договор кој е поништен било нешто исполнето, ќе се изврши враќање, а ако тоа не е можно или ако природата на тоа што е исполнето му се противи на враќањето, ќе се даде соодветен надомест во пари. Надоместот во пари се дава според цените во време на враќањето, односно донесувањето на судската одлука, доколку законот не определува ништо 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, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Од наводите содржани во иницијативата, Судот утврди дека во случајов се оспорува членот 96 став 1 од Законот во деловите: “или ако природата на она што е исполнето му се спротивставува на враќањето” и “доколку законот не определува ништо друго” и членот 105 став 1 од Законот во делот: “или ако природата на тоа што е исполнето му се противи на враќањето”, бидејќи според наводите во иницијативата тие биле непотполни, нејасни и непрецизни, така што не се знаело што се подразбирало со тие оспорени делови, поради што биле неприменливи во практиката.

Тргувајќи од причините и мотивите за оспорување наведени во иницијативата и со оглед дека во случајов подносителот

со иницијативата всушност бара Судот да се впушти во толкување на оспорените законски делови од аспект на нивната прецизност и јасност, а со тоа и да ја преиспита нивната применливост во практиката, кое барање 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, имајќи ги предвид цитираните уставни и деловнички одредби, Судот утврди дека настапени се условите за отфрлање на иницијативата.

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.252/2009)

## 225.

### У.бр. 155/2010

- Одлука за спојување на јавните здравствени установи Универзитетска клиника за трауматологија - Скопје, Универзитетска клиника за ортопедски болести - Скопје, Универзитетска клиника за анестезија, реанимација и интензивно лекување - Скопје и Ургентен центар - Скопје во Јавна здравствена установа Универзитетска клиника за трауматологија, ортопедски болести, анестезија, реанимација и интензивно лекување и ургентен центар - Скопје, број 51-4511/1 од 31 јули 2010 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.105/2010), донесена од Владата на Република Македонија.

- *Decision on merging the public health institutions University Clinic for Traumatology – Skopje, University Clinic for Orthopedic Diseases – Skopje, University Clinic of Anesthesiology, Reanimation and Intensive Care – Skopje and Emergency Centre – Skopje in a Public Health Institution University Clinic for Traumatology, Orthopedic Diseases, Anesthesiology,*



*Reanimation and Intensive Care and Emergency Centre – Skopje, no.51-4511/1 of 31 July 2010 (“Official Gazzete of the Republic of Macedonia”, no.105/2010), 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 1 декември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за спојување на јавните здравствени установи Универзитетска клиника за трауматологија - Скопје, Универзитетска клиника за ортопедски болести - Скопје, Универзитетска клиника за анестезија, реанимација и интензивно лекување - Скопје и Ургентен центар - Скопје во Јавна здравствена установа Универзитетска клиника за трауматологија, ортопедски болести, анестезија, реанимација и интензивно лекување и ургентен центар - Скопје, број 51-4511/1 од 31 јули 2010 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.105/2010), донесена од Владата на Република Македонија.

2. Стручниот колегиум на Јавната здравствена установа Универзитетска клиника за ортопедски болести - 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 оспорената одлука во членот 1 определила дека таа била донесена во согласност со Законот за здравствена заштита и во согласност со Правилникот за поблиските просторни услови, опремата и кадрите за основање и работење на здравствени установи. Меѓутоа, според членот 91 став 3 од Законот за здравствената заштита, одлука-та за статусни промени (припојување, спојување и поделба) на установите, Владата на Република Македонија ја донесува согласно со потребите на населението од здравствената заштита и условите по однос на

просторот, опремата и кадрите утврдени со овој закон, а не согласно со наведениот Правилник, како што тоа било утврдено во членот 1 став 1 од оспорената одлука.

Имено, од содржината на оспорената одлука не можело да се утврди дека таа била донесена согласно со потребите на населението од здравствена заштита, со што била повредена одредбата од членот 39 став 1 од Уставот на Република Македонија, според која на секој граѓанин му се гарантира правото на здравствена заштита.

Оспорената одлука, исто така, не можела да се заснова на Правилникот кој е донесен од министер за здравство, бидејќи 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. Согласно членот 88 од Уставот, Владата на Република Македонија била носител на извршната власт и своите права и должности ги вршела врз основа и во рамките на Уставот и законите, а не врз основа и во рамките на Правилникот. Оттука, Одлуката не била во согласност со членот 91 став 3 од Законот за здравствена заштита, членот 39 став 1, членот 51 и членот 88 од Уставот.

Понатаму, според иницијативата, согласно членот 93 став 1 од Законот за здравствена заштита, Министерството за здравство требало да оценува дали биле исполнети условите од членот 92 од овој закон и ова Министерство донесувало решение за дозвола за почнување со работа врз основа на кое се вршел упис на здравствената установа во Централниот регистар на Република Македонија. Наспроти ова, во членот 4 од оспорената одлука, уписот на Јавната здравствена установа во Централниот регистар на Република Македонија било децидно определено да се изврши во рок од 30 дена од денот на влегувањето во сила на оваа одлука.

Поради наведената законска регулатива, а и поради фактот што во случајов Министерството за здравство не донело решение за дозвола за почнување со работа на Јавната здравствена установа Универзитетска клиника за трауматологија, ортопедски болесници, анестезија, реанимација и интензивно лекување и ургентен центар - Скопје, произлегувало дека оспорената одлука не била во согласност со членот 93 став 1 и членот 114-а од Законот за здравствена заштита.

Бидејќи од оспорената одлука не можело да се види дека новоформираната Јавна здравствена установа ги исполнувала сите законски услови, Одлуката била во спротивност и со членот 108 од Законот за здравствената заштита. Имено, според членот 108 од Законот, универзитетска клиника спроведувала здравствена заштита ако биле исполнети условите за вршење на специјалистичко-консултативна дејност од одреде-на гранка на медицината, односно стоматологијата, или на одделни групи население, во која се изведува образовна дејност, се врши усовршување на здравствените работници и научно - истражувачка дејност. Универзитетската клиника врши најсложени видови на здравс-т-вена заштита од одредена гранка на медицината, односно стоматолозијата, изградува и спроведува стручно-медицински доктринарни критериуми во својата област и укажува стручно - методолошка помош на здравствените установи од соодветната гранка на медицината, односно стоматологијата. Согласно наведеното, со Законот не била пропишана можност да се формира универзитетска клиника со повеќе медицински гранки. Ортопедијата е една гранка на медицината, сосема друга гранка е анестезиологијата итн.

Во иницијативата, понатаму, се наведува дека укинувањето - спојувањето на Клиниката за ортопедија, по 50 години развивање на дејноста, е непоправлива грешка која би се направила со оспорената Одлука на Владата на Република Македонија. Со оспорената одлука се нарушувал кадровскиот, просторниот и функционалниот интегритет на Клиниката за ортопедски болести, во која се вршеле здравствена, научна и образовна дејност. Одлуката со тоа не била ни во интерес на пациентите.

Оспорената одлука не била во согласност ниту со одредбите од Законот за установите. Во членот 34 став 1 од овој закон било предвидено дека со закон и статут на установата може да се уреди начинот на донесувањето на одлуката за статусни промени. Меѓутоа, во случајов оспорената одлука не била заснована на ниту една одредба од Законот за установите, ниту пак на статутите на досегашните јавни здравствени установи или на некој друг аналитички елаборат за конкретното спојување што ја правело Одлуката противус-тавна и незаконита.

Понатаму, во оспорената одлука не било утврдено дека треба да е донесен статут пред да се изврши упис на новоформираната Јавна здравствена установа во Централниот регистар на Република Македонија со својство на посебно правно лице. Оттука,

оспорената одлука добива, сама по себе, својство на акт доволен за регистрација елиминирајќи ја потребата од претходно донесување на статут, кој претходи на регистрацијата. Според членот 134 од Законот за здравствена заштита, како работи од јавен интерес во чие одлучување учествуваат претставници на основачот во здравствените установи се: 1) донесување на статут; 2) донесување на одлука за промена на дејноста и за други статусни промени и 3) усвојување на извештајот за работа.

Според членот 135 став 6 од овој закон, начинот на изборот на членовите на управниот одбор, траењето на мандатот и начинот на одлучувањето се уредуваат со статутот на јавната здравствена установа, а согласно членот 136 од овој закон, Министерството за здравство дава согласност на одредбите од статутот на јавната здравствена установа.

Меѓутоа, според иницијативата, оспорената одлука не била заснована ниту на овие законски одредби, што било проблематично од уставно-правен аспект.

Во иницијативата, понатаму е наведено дека со членот 3 од оспорената одлука, за вршител на должноста директор на Јавната здравствена установа Универзитетска клиника за трауматологија, ортопедски болести, анестезија, реанимација и интензивно лекување и ургентен центар - Скопје се именува д-р Реџеп Сељмани. Меѓутоа, Одлуката во овој дел била спротивна на членот 137-а од Законот за здравствена заштита, бидејќи според оваа законска одредба, директор на јавна здравствена установа се именува врз основа на јавен конкурс распишан од управниот одбор на јавната здравствена установа, и директорот по предлог на Здравствениот совет го именува и разрешува министерот за здравство, а не Владата на Република Македонија. Ова бил уште еден доказ дека Владата на Република Македонија противуставно и противзаконски ја презела надлежноста на Министерството за здравство со што се повредувала темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија - владеештвото на правото, од членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и членот 137-а од Законот за здравствена заштита.

Поради погоренаведените причини со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одлука, како несогласна со членот 8 став 1 алинеја 3, членот 39, членот 51, членот 88 и членот 91 алинеи 1 и 5 од Уставот, со членот 2, членот 7, членот 91 став 3, членот 92, членот

93 став 1, членот 109-а, членот 114-а, членот 134, членот 135 став 6 и членот 137-а од Законот за здравствената заштита и несогласна со членовите 1, 6, 16 и 34 став 3 од Законот за установите.

Воедно, со иницијативата се предлага Судот да донесе решение за временна мерка за запирање на извршување на поеди-нечните акти и дејствија донесени, односно преземени врз основа на оспорената одлука, бидејќи со нејзиното извршување би можеле да настанат тешко отстранливи последици.

3. Судот на седницата утврди дека Одлуката е донесена од Владата на Република Македонија, врз основа на членот 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, 77/2008, 67/2009 и 88/2010).

Со членот 1 од оваа одлука е утврдено дека јавните здрав-ствени установи Универзитетска клиника трауматологија - Скопје, Универзитетска клиника за ортопедски болести - Скопје, Универзитетска клиника за анестезија, реанимација и интензивно лекување - Скопје и Ургентен центар - Скопје, сите со седиште во Скопје, Ул. „Водњанска“ број 17, се спојуваат во Јавна здравствена установа Универзитетска клиника за трауматологија, ортопедски болести, анестезија, реанимација и интензивно лекување и ургентен центар - Скопје, со седиште во Скопје Ул. „Водњанска“ број 17, согласно со Законот за здравствената заштита и Правилникот за поблиските просторни усло-ви, опремата и кадрите за основање и работење на здравствени установи („Службен весник на Република Македонија“ бр.11/1992, 25/1996, 48/2002, 30/2005, 62/2006, и 113/2008 и 94/2010). Јавната здравствена установа е правен следбеник на наведените четири здравствени установи кои се споени.

Во членот 2 од оваа одлука е определена дејноста на Јавната здравствена установа Универзитетска клиника за траумато-ло-гија, ортопедски болести, анестезија, реанимација и интензивно лекува-ње и ургентен центар, која опфаќа: спроведување на специјалистичко-консултативна и болничка дејност од областа на трауматологијата, ортопедските болести, анестезијата, реанимацијата и интензивното лекување на критични болни; изведување образовна дејност; усовршу-вање на здравствените работници; научно-истражувачка дејност и други дејности од соодветните области на медицината согласно прописите од областа на здравствената

заштита; како и лекување на ургентни случаи од делокруг на интернистичката и хируршката дејност.

Во членот 3 од оваа одлука е утврдено дека д-р Реџеп Сељмани се именува за вршител на должноста директор на наведе-ната Јавна здравствена установа, а во членот 4 е уредено дека во рок од 30 дена од денот на влегувањето во сила на оваа одлука, ќе се изврши уписот на оваа Јавна здравствена установа во Централниот регистар на Република Македонија.

Според членот 5 од оваа одлука, со уписот во Централниот регистар на Република Македонија, наведената Јавна здравствена установа ги презема вработените, просторот, средствата и опремата, како и документацијата и архивата од јавните здравствени установи кои се спојуваат со оваа одлука.

Според членот 6 од оваа одлука, Јавната здравствена установа Универзитетска клиника за трауматологија, ортопедски болести, анестезија, реанимација и интензивно лекување и ургентен центар - Скопје, продолжува да ги води постапките пред надлежните судови и други органи и постапките за јавни набавки започнати до денот на влегувањето во сила на оваа одлука од јавните здравствени установи кои се споени со оваа одлука, а во овој контекст со членот 7 е определено дека наведената Јавна здравствена установа продолжува да ги побарува побарувањата и намирава долговите направени до денот на влегување во сила на оваа одлука од јавните здравствени установи кои се споени.

Според членот 8 од оваа одлука, изборот на членовите на органот на управувањето со Јавната здравствена установа за траума-тологија, ортопедски болести, анестезија, реанимација и интензивно лекување и ургентен центар - Скопје ќе се изврши во рок од 10 дена од денот на уписот во Централниот регистар на Република Македонија, а именувањето на директор ќе се изврши во рок од 30 дена од уписот во Централниот регистар на Република Македонија.

Согласно членот 9 од оваа одлука, статутот на наведената Јавна здравствена установа ќе се донесе во рок од 30 дена од денот на именувањето на членовите на органот на управување. До донесување на статутот и општите акти на Јавната здравствена установа, ќе се применуваат статутите и општите акти на поединечните јавни здравствени установи кои се спојуваат со оваа одлука.

Според членот 10 од оваа одлука, Јавната здравствена установа средствата за работа ќе ги обезбедува од Фондот за здравствено осигурување на Македонија согласно Законот за здравственото осигурување, како и од сопствени приходи.

Според членот 11 од оваа одлука, со денот на уписот на Јавната здравствена установа Универзитетска клиника за траумато-ло-гија, ортопедски болести, анестезија, реанимација и интензивно лекување и ургентен центар - Скопје во Централниот регистар на Република Македонија, престануват јавните здравствени установи од членот 1 став 1 од оваа одлука.

Според членот 12, оваа одлука влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

4. Поаѓајќи од содржината на оспорената одлука, Судот утврди дека Владата на Република Македонија имала законски основ во членот 91 став 3 од Законот за здравствена заштита, за донесување на одлуки за статусни промени на јавни здравствени установи, а во тие рамки и на оспорената Одлука. Уставниот суд на Република Македонија не навлегува во испитување на целисходноста на статусните промени на јавните здравствени установи кои се вршат со одлуките на основачот. Од тој аспект не може ни да се испитува од Судот дали населението имало или немало потреба од вршењето на статусните промени и дали тие ќе ги задоволеле потребите од здравствена заштита, како и дали статусните промени биле во склад со реалните услови за функционирање и остварување на квалитетна здравствена заштита по однос на просторот, опремата и кадрите, кои се предвидени како законски услови со Законот за здравствена заштита и Правилникот за поблиските услови, опремата и кадрите за основање и работење на здравствени установи, на што се повикуваат подносителите во иницијативата, бидејќи е тоа фактичко прашање кое треба да го имплементираат субјектите на установата. Понатаму, право на доносителот на оспорената Одлука е во членот 1 од Одлуката да се повикува на Законот за здравствена заштита и на наведениот подзаконски акт, како правна рамка во која се врши предметната статусна промена со одредбите од Одлуката. Имено, Одлуката има во уводниот дел назначен законски основ за нејзино донесување, а понатаму со одредбите во Одлуката веќе се уредува предметот - статусното прашање онака како тоа основачот го предвидел и кое е негово законско право. Судот, исто така утврди

дека Универзитетската клиника, уредена во членот 108 од Законот за здравствена заштита, не е врзана за „една“ гранка на медицината, туку во Законот е употребен терминот „одредена“ гранка на медицината што подразбира општо гранки на медицината кои се „определени како посебни“ и со нивното „припојување, спојување и поделба“ Законот овозможил статусни промени на јавните здравствени установи.

Припојувањето, спојувањето и поделбата на јавните здравствени установи се статусни промени на претходно веќе основани јавни здравствени установи.

Судот утврди дека Јавната здравствена установа, која со оспорената Одлука на Владата на Република Македонија е настаната со спојување на Јавните здравствени установи Универзитетска клиника за трауматологија - Скопје, Универзитетска клиника за ортопедски болести - Скопје, Универзитетска клиника за анестезија, реанимација и интензивно лекување - Скопје и Ургентен центар - Скопје, може на основа на Одлуката за предметната статусна промена во определениот законски рок од нејзиното донесување, да се регистрира со упис во Централниот регистар на Република Македонија, да ги формира органите, односно да изврши избор на членови на управен одбор и директор, кои заедно со основачот на установата учествуваат во донесувањето на статутот на кој министерот за здравство дава согласност. Воедно, до донесувањето на статутот и општите акти ќе се применуваат статутите и општите акти на јавните здравствени установи кои се споиле во една установа, а до именувањето на директор на начин предвиден со Законот за здравствена заштита, ќе функционира „вршителот на должноста директор“ кој е утврден со оспорената Одлука, како и побарувањата и долговите и другите права и обврски до денот на влегувањето во сила на оваа одлука од четирите јавни здравствени установи продолжува да ги побарува и да ги намирува установата која е споена. Во случајов се работи за јавна здравствена установа која се „спојува“ и станува збор за статусна промена која може да биде припојување, спојување и поделба на јавна здравствена установа.

Со Одлуката, основачот не врши нормирање на односите кои се предмет на Одлуката туку го уредува спојувањето на установата, на чија основа ќе се применат законските услови за понатамошно функционално работење на споената установа онака како тоа Законот го регулирал.



5. Според членот 110 став 1 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 за барањето.

Тргувајќи од правните елементи кои го определуваат прописот, а според кои тој треба да содржи општи норми на однесување, да уредува односи на субјектите во правото на општ начин и на неопределен круг на субјекти во правото, според Судот, во конкретниов случај, Одлуката нема карактер на пропис во смисла на наведената уставна одредба, туку е статусен акт со кој се уредуваат прашања од значење за работата на установата во согласност со закон. а Судот нема надлежност да ја оценува уставноста и законитоста на статусните акти на установите.

Со оглед дека оспорената одлука нема карактер на пропис во смисла на членот 110 од Уставот, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на иницијативата.

6. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точка 1 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов.  
(У.бр.155/2010)

## 226.

**У.бр.30/2010**

**- член 44 став 1, став 3 во делот "и" и став 5 во деловите: "овите (1), (2) и" од Законот за даночната постапка**

*- Article 44 paragraph 1, paragraph 3 in the part "and" and paragraph 5 in the parts: "paragraphs (1), (2) and" of the Law on Tax Procedure*

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 1 декември 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 44 став 1, став 3 во делот "и" и став 5 во деловите: "овите (1), (2) и" од Законот за даночната постапка ("Службен весник на Република Македонија 13/2006, 88/2008, 159/2008, 105/2009, 133/2009, 161/2009 и 145/2010).

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 точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата со оспорената одредба од став 1 и деловите од ставовите 3 и 5 од членот 44 од Законот, се повредувале членовите 8 став 1 алинеја 3 и 51 од Уставот на Република Македонија, бидејќи ставот 2 од овој член кој бил поништен со Одлука на Уставниот суд, произлегувал од оспорениот став 1, па немало уставна логика тој, како и другите оспорени делови од законските одредби од членот 44 од Законот, повеќе да постојат во правниот поредок.

3. Судот на седницата утврди дека со одредбите од членот 44 ставовите 1, 3, 4, 5 и 6 од Законот, се уредени начините на доставувањето на даночните управни акти, преку пошта и со врачување од страна на ангажирано лице од Управата за јавни приходи, а доколку доставувањето не може да се изврши на наведените начини, ќе се смета дека е извршено кога даночниот управен акт ќе се испрати по електронски пат преку е-маил адресата на даночниот обврзник внесена во пријавата за регистрација или со последната даночна пријава.

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.

Со иницијативата се оспоруваат ставот 1, ставот 3 во делот “и” и ставот 5 во деловите “овите (1), (2) и”, со наводи дека тие биле во врска со претходно поништен став 2 на овој член, па оттука немало уставна логика тие понатаму да постојат во правниот поредок. Имено, Судот, со Одлука У.број 152/2008 од 11.02.2009 година, го поништил ставот 2 од членот 44 од Законот кој уредувал прашања за уредна достава на даночен управен акт доставен преку пошта, со образложение дека оспорената одредба не обезбедувала сигурен начин на доставување, односно така како што била уредена оставала 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. Притоа, Судот, во рамки на оцена на ставот 2 од членот 44 од Законот, го опсервирал и ставот 1 од истиот член кој се однесува за начинот на доставување на даночен управен акт, но се задржал во рамките на иницијативата и со своја интервентна одлука го поништил само ставот 2 од членот 44 од Законот.

Имајќи ја предвид содржината на членот 44 од Законот во целина, произлегува дека поништениот став 2 од наведениот член бил во врска со оспорениот став 1, но според Судот овој став претставува посебна функционална целина, која самостојно и

независно од поништениот став 2 од членот 44 од Законот, ја остварува целта заради која е креиран од законодавецот, поради што Судот оцени дека поништувањето на ставот 2 од наведениот член од Законот, не го прави непотребен оспорениот став 1 во правниот поредок кој самостојно опстојува во Законот, а со тоа и оспорениот законски дел од ставот 3 на истиот член од Законот. Ова дотолку повеќе што во иницијативата и нема други аргументи за оспорување на ставот 1 од членот 44 од Законот. Околноста што поништениот став 2 од членот 44 од Законот се споменува во ставот 5 од истиот член, според Судот, не претставува суштинска причина овој суд да се впушта во уставносудско проблематизирање на оспорениот законски дел содржан во ставот 5, бидејќи не е во надлежност на овој суд да интервенира и да презема улога на пречистувач на Законот, дотолку повеќе што оспорениот законски дел е дерогиран самиот по себе со интервентната одлука на овој суд.

Имајќи ги предвид причините и мотивите изнесени во иницијативата за оспорување на оспорената одредба од став 1 и деловите од ставовите 3 и 5 од членот 44 од Законот, односно со оглед дека во случајов подносителот со иницијативата всушност единствено бара техничко уредување на наведениот член, поради претходно поништена одредба, Судот оцени дека тоа се прашања кои излегуваат надвор од доменот на 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.

5. Поради гореизнесеното, Судот одлучи како во точката 1, од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.30/2010)

## 227.

**У.бр.130/2010**

**- Правилник за упатување и враќање на државните службеници во Министерството за надворешни работи на работа во Дипломатско-конзуларните претставништва на Република Македонија бр.01-10320/1, донесен од министерот за надворешни работи на 15 декември 2008 година.**

*- Rulebook for assignment of and return to the Ministry of Foreign Affairs of civil servants in Diplomatic-Consular Missions of the Republic of Macedonia, no.01-10320/1, adopted by the Minister of Foreign Affairs on 15 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" бр.70/1992) на седницата одржана на 15 декември 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Правилникот за упатување и враќање на државните службеници во Министерството за надворешни работи на работа во Дипломатско-конзуларните претставништва на Република Македонија бр.01-10320/1, донесен од министерот за надворешни работи на 15 декември 2008 година.

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива со барање за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Правилникот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот правилник не бил во согласност со член 8 став 1 алинеа 3, член 51, член 52 ставовите 1 и 2, член 95 став 3 и член 96 од Уставот, член 69 од Законот за надворешни работи и член 3 точка 4

од Законот за објавување на законите и другите прописи и акти во „Службен весник на Република Македонија“, затоа што тој не бил објавен како што налагале наведените уставни и законски одредби, од кои причини тој не можел да се применува и да произведува правно дејство.

3. Судот на седницата утврди дека оспорениот правилник го донел министерот за надворешни работи на 15 декември 2008 година.

Со оспорениот правилник се уредува постапката за упатување и враќање на државните службеници на Министерството за надворешни работи на работа во дипломатско-конзуларните и други претставништва на Република Македонија.

Државен службеник во смисла на овој правилник е лице вработено во Министерство со стекнато дипломатско и/или конзуларно звање и стручно административните државни службеници.

Исклучок од став 1 на овој член се државните службеници кои се упатуваат во дипломатско-конзуларни претставништва на Република Македонија согласно член 70 од Законот за надворешни работи и член 23 од Законот за изменување и дополнување на Законот за надворешни работи.

Државниот службеник се упатува на работа во претставништво со решение на министерот за период од пет години, по спроведена постапка согласно овој правилник.

Заради потребата на службата, по исклучок, со решение на министерот, работата на државниот службеник во претставништво може да ја продолжи најмногу за 6 месеци.

Државниот службеник, по правило не може два пати едно по друго да биде упатен во исто претставништво освен, кога на конкурсот освен него не се јави друг кандидат, ниту еден од кандидатите не покажат задоволителни стручни познавања.

Во правилникот понатаму е уредена постапката за упатување на државен службеник на работа во претставништво кое се врши по пат на интерен конкурс кој се објавува на огласна табла и на веб страницата на Министерството, потребните општи и посебни услови што треба да ги исполнува државниот службеник, рокот на

пријавување, кој ја спроведува постапката, изборот на државниот службеник, правото на жалба, случаите кога конкурсот се поништува, активностите што ги презема државниот службеник кој е избран на работа во претставништвото и друго.

Со овој Правилник, исто така се уредува постапката за враќање на државниот службеник во земјата кој се известува најмалку четири месеци порано за точниот датум на враќање, државниот службеник може да биде вратен по негово барање, а може да биде вратен и предвремено во земјата во точно определени случаи.

Државниот службеник пред напуштањето на работата на место во претставништвото е должен да изврши примо предавање на документите и да се раздолжи со опремата и финансиските средства со кои бил задолжен. По враќањето дипломатскиот конзуларен службеник е должен да поднесе извештај за неговата работа во претставништвото.

Во член 29 од Правилникот е предвидено дека тој влегува во сила на денот на неговото објавување на начин вообичаен за Министерството за надворешни работи.

4. Според член 8 став 1 алинеа 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. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Согласно член 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.

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 рамки на Уставот и законите и за својата работа се одговорни на Владата .

Во членот 68 од Законот за надворешни работи се утврдени основите за упатување на дипломатско-конзуларните службеници на работа во дипломатско конзуларни претставнива, при што тоа упатување се врши врз основа на распишан интерен конкурс, утврдени условите кои треба да ги исполнува лицето кандидат, дека постапката ја спроведува комисија формирана од министерот која донесува и одлука за избор врз основа на која одлука министерот донесува решение за упатување во траење од 5 години.

Според член 69 од Законот за надворешни работи („Службен весник на Република Македонија“ бр.46/2006 и 107/2008) дипломатско-конзуларниот службеник може да биде вратен од дипломатско-конзуларното претставништво пред истекот на времето за кое е упатен, под услови и постапка утврдени со акт на министерот.

Според член 3 точка 4 од Законот за објавување на законите и другите акти во „Службен весник на Република Македонија“ („Службен весник на Република Македонија“ бр.56/1999 и 43/2002), во „Службен весник на Република Македонија“ се објавуваат правилници, наредби, упатства, решенија и други акти за кои со закон се овластени да ги донесуваат министрите кои раководат со други органи за кои тие ќе одлучат да се објават во „Службен весник на Република Македонија“.

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.

Тргувајќи од наведените уставни и деловнички одредби, одредбите од Законот за надворешни работи, Законот за објавување на законите и другите прописи и акти, содржината на оспорениот правилник наспрема наводите во иницијативата , Судот смета дека тие се неосновани. Ова од причина што имајќи ја предвид содржината на оспорениот правилник, според Судот тој нема карактер на пропис во смисла на член 110 од Уставот на Република Македонија. Имено тој не содржи општи норми на однесување,



односно не уредува односи на субјекти во правото на општ начин и на неопределен број на субјекти во правото. Правилникот претставува интерен акт и се однесува исклучиво на упатување и враќање на државните службеници во дипломатско-конзуларните претставништва и со него со ниту една одредба не се востановуваат односи на граѓаните надвор од Министерството.

Имајќи предвид дека оспорениот правилник е интерен акт, барањето на подносителот на иницијативата тој да биде објавен во „Службен весник на Република Македонија“ е неосновано.

Поаѓајќи од наведеното, Судот оцени дека не постои уставна и законска обврска оспорениот правилник да биде објавен, поради што се исполнети условите иницијативата согласно член 28 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, 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 Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.130/2010)

## 228.

**У.бр. 186/2010**

**- Одлука со која не е усвоен престанок на мандатот на член на Советот на општина Неготино, содржана во Записник бр.07-250/3 од 11 јуни 2010 година.**

*- Decision not sustaining the termination of the term of office of a member of the Council of Negotino Municipality, contained in Minutes no.07-250/3 of 11 June 2010.*

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 22 декември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на законитоста на Одлуката со која не е усвоен престанок на мандатот на член на Советот на општина Неготино, содржана во Записник бр.07-250/3 од 11 јуни 2010 година.

2. Младен Јанев од Неготино на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на законитоста на актот означен во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата цитира членови од Деловникот за работа на Советот на општина Неготино, како и член 22 ставови 1 и 4 од Законот за спречување на корупцијата, па во смисла на цитираните одредби наведува дека по однос на Маја Митрова Стевановиќ, член на Советот, од страна на Државната Комисија за спречување на судир на интереси, било утврдено постоење на судир на интереси од кои причини истата била должна да го извести претседателот на Советот дека се наоѓа во состојба на судир на интереси, но тоа не го сторила.

Советот на Општината на одржаната седница од 11 јуни 2010 година бил должен да ја усвои предложената констатација за престанок на мандатот на членот на Советот, но тоа не го сторил. Заради наведеното, подносителот на иницијативата смета дека Маја Митрова Стевановиќ во критичниот период можела да присуствува на седниците на Советот, но не и да одлучува, како што било предвидено во членот 6 став 6 од Деловникот за работа на Советот на општина Неготино. Во појаснувањето на иницијативата, подносителот на иницијативата наведува дека оспорената одлука е со бр.250/3 од 11 јуни 2010 година.

3. Судот на седницата од содржината на Записникот бр.07-250/3 од 11 јуни 2010 година на Советот на општина Неготино

утврди дека на наведениот датум Советот ја одржал четиринаесетата редовна седница. На седницата на Советот присуствувале сите членови на Советот.

Претседателот на Советот предложил Советот да констатира престанок на мандатот на Маја Митрова Стевановиќ член на Советот, поради постоење на судир на интереси.

Со 7 гласа „за“ и 7 гласа „против“ Советот не ја усвоил предложената констатација по што седницата е прекината, со образложение дека Законот е дециден и Советот е должен да констатира престанок на мандатот на советникот.

Судот, врз основа на приложената документација, исто така, утврди дека Маја Митрова Стевановиќ е член на Советот на општина Неготино.

На 25 декември 2019 година, гладоначалникот на општина Неготино донел одлука бр.08-1019/4 за нејзин избор за директор на Општинската установа-Музај на град Неготино со мандат од четири години, кој започнал од 28 декември 2009 година. Решението за нејзин избор за директор на наведената установа е со бр.08-1019/5 од 28 декември 2009 година.

Државната Комисија за спречување на корупцијата со допис бр.12-360/2 од 26 април 2010 година ја информирала Маја Митрова Стевановиќ, со својство на директор на општинската установа-Музеј на град Неготино дека е потребно во рок од 15 дена, сметано од приемот на дописот, доброволно да се откаже од извршувањето на едната функција (директор или член на Советот) со што би се извадила од состојбата на судир на интереси во која се наоѓала.

Врз основа на наведениот допис, како и Јавната опомена од Антикорупциската Комисија во медиумите, Маја Митрова Стевановиќ со допис бр.08-341/1 од 8 јуни 2010 година го известила градоначалникот на Општината дека дава оставка на функцијата Директор на Музејот на град Неготино, а останува да ја врши функцијата член на Советот на општина Неготино.

Претседателот на Советот на општина Неготино, побарал Комисијата за мандатни прашања, избори и именувања да констатира престанок на мандатот на наведениот член на Советот, но Комисијата

не се произнела по констатацијата од кои причини истиот се обратил директно до Советот со цел да одлучува за престанокот на мандатот на Маја Митрова Стевановиќ.

Предложената констатација за престанок на мандатот на Маја Митрова Стевановиќ не го добила потребниот број на гласови на одржаната седница на Советот од 11 јуни 2010 година.

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 алинеа 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Со оглед на тоа што конкретниот записник во кој е содржана одлуката со која не е усвоен престанок на мандатот на член на Советот на општина Неготино според својот карактер е акт со кој се нотирани факти од одржаната седница на Советот, истиот не преставува пропис или општ акт подобен за уставно-судска оценка, од каде Уставниот суд на Република Македонија нема надлежност да одлучува за неговата законитост, поради што согласно цитираната деловничка одредба иницијативата се отфрла.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.186/2010)

## 229.

### У.бр.2/2010

**- Одлука за донесување на Детален урбанистички план за ИВ Урбана единица (месна заедница Воска), дел ЈУГ, Општина Охрид 2002-2007, бр.07-1055/17, донесена од Советот на Општина Охрид на 29 јули 2005 година**

*- Decision on taking a Detailed urban Plan for IV Urban Unit (local neighbourhood Voska), part SOUTH, Ohrid Municipality, 2002-2007, no.07-1055/17, taken by the Council of Ohrid Municipality on 29 July 2005*

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 22 декември 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за IV Урбана единица (месна заедница Воска), дел ЈУГ, Општина Охрид 2002-2007, бр.07-1055/17, донесена од Советот на Општина Охрид на 29 јули 2005 година („Службен гласник на општина Охрид“ бр.6/2005).

2. Аднан Асан, Музафер Рашид, Абдурахман Асан и Хамид Муедин, сите од Охрид, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката означена во точката 1 на ова решение.

3. Според наводите во иницијативата при изработката на Деталниот урбанистички план за наведената урбана единица од страна на изработувачот на планот како и од страна на Општината Охрид не биле почитувани одредбите од Правилникот за стандарди и

нормативи за уредување на просторот и поради тоа бараат да се испита законитоста на оваа одлука и истата да биде укината. Имено, на простор од околу 200 м<sup>2</sup> се предвидувале две градежни парцели на лицето Хамил Кани од Охрид и со изградба на двете семејни куќи би се нарушило функционирањето на објектите во кои живеат подносителите на оваа иницијатива. Новопредвидените објекти биле лоцирани на самата гранична линија и не било запазено растојанието кое било предвидено согласно Правилникот за стандарди и нормативи за уредување на просторот.

4. Судот на седница утврди дека Советот на општина Охрид на седницата одржана на 29 јули 2005 година ја донел оспорената одлука во која со членот 1 било определено дека се донесува предметниот план за IV Урбана единица (месна заедница Воска), дел југ- Охрид 2002-2007. Во членот 2 е определено дека овој план опфаќа простор со површина од 9,04ха, и истиот ги опфаќа границите на ул. "Гоце Делчев" од североисток, кракот на ул. "Гоце Делчев" од северозапад, ул. "Васил Стефоски" од југозапад и ул. "Бистрица" од југоисток. Во членот 3 е определено дека предметниот план е изработен од страна на Јавното претпријатие за просторни и урбанистички планови Скопје и "Урбан" ДОО Охрид и дека истиот содржи текстуален дел и графички приказ на планските решенија, на опфатот, како и нумерички дел со билансни показатели за планскиот опфат и за инфраструктурата. Во членовите 4 и 5 се уредени прашањата за заверката со потпис и печат и архивирањето на примероците од Планот. Според членот 6 Одлуката влегува во сила со денот на донесувањето, а ќе се објави во „Службен гласник на општина Охрид“.

Од увидот и анализата на документацијата доставена од Советот на општина Охрид, Судот утврди дека:

- Нацрт-Деталниот урбанистички план е изработен од Јавното претпријатие за просторни и урбанистички планови Скопје и „УРБАН“ ДОО од Охрид со тех.бр.04/2002 од декември 2003 година;

- На Нацрт-планот била изработена Стручна ревизија од Архитектонскиот факултет од Скопје со тех.бр.05-285/5 од 17 декември 2002, во која има забелешки кои треба да се отстранат, усогласат и вградат во планот;

- Изготвувачот на планот во одговорот на ревизијата од февруари 2003 година во главно ги прифаќа забелешките, а за неприфатените дал образложение;

- Министерството за транспорт и врски даде Стручно мислење број 13-8066 од 25 јули 2003 година на Нацрт-планот со забелешки дека истиот е изработен согласно Законот за просторно и урбанистичко планирање ("Службен весник на Република Македонија" бр.4/96, 28/97,18/99,102/00, 53/01 и 2/02), Правилникот за поблиска содржина, размер и начин на донесување на просторните и урбанистичките планови ("Службен весник на Република Македонија" бр.18/97) и Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање ("Службен весник на Република Македонија" бр.69/99, 102/2000 и 2/2002).

- Со Заклучок бил утврден Нацрт-планот бр.22-343/4 од 01 април 2004 година Советот на општина Охрид го утврдил Нацрт-планот;

- За организирање на јавната презентација и јавната анкета во траење од 15 дена решение број 22-343/3 /1 од 1 април 2003 година и за таа цел е подготвено Соопштение од истиот датум дека ќе се организира јавна анкета во периодот од 9 април до 24 април 2004 година (има десет работни дена), со излагање на текстуалните прилози во просториите на Општина Охрид, а јавната презентација се одржуваше секој вторник и четврток, од 13-14 часот и бил составен записник за сите присутни заинтересирани граѓани;

- Соопштението било објавено во печатениот медиум на 2 февруари 2009 година.

- Од извештајот од јавната анкета бр.08-343/5 од 23 јуни 2004 година произлегува дека биле поднесени 18 забелешки, од кои 6 се целосни прифатени, 5 се делумно и 6 не се прифатени;

-Известување за постапување по извештајот од спроведената јавна анкета и стручна консултација со образложение дека прифатените забелешки се вградени во планот изготвено под бр.08-343/7 од 28 март 2005 година;

- Барањето за давање согласност на Предлог-Планот е упатено до Министерството за транспорт и врски 08-343/8 на 30 март 2005 година.

Оспорената одлука е донесена на 29 јули 2005 година;

Согласноста на Предлог-Планот бр.13-3925/2 од 8 април 2005 година на Министерството за транспорт и врски до општината Охрид била доставена на 10 август 2005 година видно од приемниот печат.

5. Според член 8 став 1 алинеја 10 од Уставот на Република Македонија, покрај другите темелни вредности на уставниот поредок на Републиката е и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата.

Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005) влезе во сила со денот на неговото објавување во „Службен весник на Република Македонија“, а се применува од 1 јули 2005 година.

Во членот 84 од овој закон е утврдено дека со денот на влегувањето и примената во сила на истиот престанува да важи Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.4/1996, 28/1997, 18/1999, 53/2001 и 45/2002).

Судот утврди дека со оглед на тоа што постапката за донесување на оспорената одлука започнала и се водела во време на важењето на претходниот закон за просторно и урбанистичко планирање, во конкретниов случај се применуваат одредбите на тој закон.

Според член 2 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.4/1996, 28/1997,18/1999, 53/2001 и 45/2002) просторното и урбанистичкото планирање е континуиран процес кој се обезбедува со изработување, донесување и спроведување на просторни и урбанистички планови кои меѓусебно се усогласуваат, со цел да се обезбеди уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и природата.

Според член 7 од Законот, во зависност од просторот што е предмет на планирање се донесува, покрај другите и детален урбанистички план.



Деталниот урбанистички план, според член 11 став 1 од Законот, се донесува за одделни делови од населените места и други подрачја за кои е донесен генерален урбанистички план. Според содржината на став 3 од оваа одредба, деталниот урбанистички план содржи синтезен графички приказ на планските решенија во границата на урбаното подрачје со билансни показатели за урбаните модули и инфраструктурата. Деталниот урбанистички план, како план од пониско ниво мора да биде усогласен со генералниот урбанистички план. Во ставот 4, е определено дека документацијата на деталниот урбанистички план за постојната состојба и проекциите претставуваат документациона основа на планот, која заедно со нацрт-планот се доставува на стручна ревизија според член 19 на овој Закон.

Од содржината на член 17 став 1 од Законот произлегува дека плановите од член 7 од овој закон се изработуваат како нацрт и предлог на план, а по нацртот на деталниот урбанистички план се спроведува јавна анкета.

Одлука за јавна анкета по нацрт деталниот урбанистички план во општината донесува градоначалникот на општината, по утврдување на нацртот на планот од страна на општинската администрација (член 17 став 7).

Според член 18 од Законот, јавната анкета по деталниот урбанистички план ја организира општината и се спроведува со излагање на планот на јавно место најмалку 10 дена, во кој рок заинтересираните граѓани и правни лица од конкретното подрачје опфатено со планот, доставуваат писмени забелешки на анкетни листови до организаторот на анкетата. За времето и местото каде ќе биде изложен планот задолжително се објавува соопштение во јавните гласила. Извештај за јавната анкета за деталните урбанистички планови со образложение за неприфатените забелешки изработува општината (став 4).

Во смисла на член 19 од Законот, на нацртот на плановите од член 7 од овој закон, пред организирањето на стручната расправа, односно јавата анкета, се врши стручна ревизија. Стручната ревизија на урбанистичките планови според програмата од членот 13 на овој закон ја врши 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.

Судот смета дека од анализата на доставената документација и утврдената фактичка состојба може да се констатира дека постапката за донесување на Деталниот урбанистички план за IV урбана единица месна заедница Воска - Охрид 07-1055/17 од 29 јули 2005 година, донесена од Советот на општина Охрид е спроведена согласно Законот за просторно и урбанистичко планирање, бидејќи во постапката за изработување и донесување на оспорената одлука за наведениот Детален урбанистички план се испочитувани сите фази на постапката предвидени во овој закон. Од овие причини не може да се постави прашањето за согласност на оспорените одлуки со одредбите на Уставот на Република Македонија и Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Судот констатира од увидот во Извештајот за спроведената јавна анкета дека подносителите на иницијативата воопшто не учествувале на јавната анкета и не дале свои сугестии, забелешки и приговори

Со оглед на тоа дека наводите во иницијативата за несогласноста на планот со Правилникот за стандарди и нормативи за уредување на просторот се главниот акцент во истата, Судот оцени дека не е надлежен да се произнесува по истите.

Согласно член 110 алинеја 2 од Уставот на Република Македонија, Судот одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со уставот и со законите.

Имајќи ја предвид оваа одредба од Уставот, цениме дека Судот не е надлежен да одлучува за меѓусебната согласност на прописите од ист правен ранг, во конкретниот случај оспорената одлука со споменатиот правилник.

Согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува по барањето.

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 Бранко Наумовски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.2/2010)

**2. Акти кои еднаш биле предмет на оценка на Судот**  
*2. Acts that have been assessed once by the Court*

## **230.**

**У.бр.108/2009**

**- Одлука за изменување и дополнување на Детален урбанистички план за централното градско подрачје на Град Скопје „Мал Ринг,,„ дел од БЛОК 1, БЛОК 6 и БЛОК 7 – општина Центар, број 07-1768/4 од 9 јули 2008 година, донесена од советот на општина Центар**  
*- Decision on changing and supplementing a Detailed Urban Plan for the central city area of the City of Skopje ‘Small Ring’, part of BLOCK 1, BLOCK 6 and BLOCK 7 – Centar Municipality, no.07-1768/4 of 9 July 2008, taken by the Council of Centar 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 13 јануари 2010 година, донесе

### **РЕШЕНИЕ**

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за изменување и дополнување на Детален урбанистички план за централното градско подрачје на Град Скопје „Мал Ринг,,„ дел од БЛОК 1, БЛОК 6 и БЛОК 7 – општина Центар, број 07-1768/4 од 9 јули 2008 година, донесена од советот на општина Центар („Службен гласник на општина Центар“ бр.7/2008).

2. Проф.д-р Мирјана Најчевска, Стамен Филипov и Сашо Тодоровски, сите од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точка 1 од ова решение.

Во иницијативата се наведува дека Уставниот суд веќе одлучувал по оспорената одлука и не повел постапка за нејзино оценување на уставноста и законитоста, но според подносителите на иницијативата, постоеле основи за поинакво одлучување, а во смисла на член 28 алинеја 2 од Деловникот.

Подносителите на иницијативата сметаат дека Судот бил доведен во заблуда, поради што ги немал во вид точните факти за правилно одлучување по предметот. Имено, подносителите на иницијативата наведуваат дека Општината Центар немала спроведено јавна презентација и анкета на нацрт-планот, бидејќи била направена замена на теза и на Судот му било посочено дека тие биле направени со Соопштението за Јавна презентација и јавна анкета за Предлог план за изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план, во дневниот весник „Време,, но се работело за Предлог-план, а не за нацрт-план. Оттука, според подносителите на иницијативите, не била спроведена јавна презентација и јавна анкета за Нацрт-планот, со што бил повреден член 24 од Законот за просторно и урбанистично планирање.

Понатаму, Соопштението за јавната презентација и анкета на Предлогот не било објавено во дневниот весник „Дневник,, како што се наведува во Решението за објавување на јавната презентација, со што била повредена одредбата на член 52 став 4 на Уставот – односно ретроактивното дејство на Решението за објавување на Решението за јавна презентација и анкета.

Со оспорената Одлука, бил повреден член 24 став 4 од законот, бидејќи со Решението за јавна презентација и јавна анкета, градоначалникот на општината презел дејствија што не биле во негова ингеренција. Имено, Законот предвидувал дека јавната анкета трае најмалку 10 работни дена, а во решението било наведено дека јавната анкета ќе трае 10 дена од денот на објавувањето на Соопштението.

По однос на карактерот на Извештајот од јавната анкета, што согласно член 24 став 6 од Законот, подносителите тврдат дека истиот бил фалсификуван.

Понатаму, се наведува дека оспорениот Детален урбанистички план не бил усогласен со Генералниот урбанистички план на град Скопје, со што бил повреден член 11 став 7 од Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Оспорената одлука, исто така, била донесена во спротивност со член 17 став 5 од Законот, бидејќи партиципативното тело во случајов не било консултирано.

Подносителите на иницијативите, исто така, укажуваат на пропустите на инволвираните државни органи при носењето на нивните решенија, а посебно укажуваат на согласноста на Министерството за транспорт и врски - за уредување на просторот, како и на негативното мислење и известувањето од Министерството за култура – Управа за заштита на културното наследство, а во врска со нивната хронолошка сукцесивност.

Во иницијативата, исто така, се наведува дека со изработувањето и донесувањето на оспорениот Детален урбанистички план не се обезбедувало уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и природата, иако било предвидено во член 8 став 1 алинеја 10 од Уставот на Република Македонија, и во член 2, член 4 став 2 точки 3 и 9 и член 31 ставовите 1 и 2 од Законот за просторно и урбанистичко планирање. Имено, според наводите во иницијативата, сите овие членови упатувале на обемна и ефективна јавна расправа, а посебно за централниот плоштад на главниот град Скопје, како културно место поврзано и значајно за жителите на градот.

Поради наведените причини, се предлага поништување на оспорената одлука и истовремено се предлага донесување на решение за временна мерка.

3. 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.

4. Согласно 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 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.

По увидот во писмената документација, поднесеното мислење од Советот на Општина Центар, а во корелација со наводите во поднесената иницијатива, Судот оцени дека со поднесената иницијатива се оспорува постапката за донесување на оспорената одлука, што беше предмет на оценување во предметот У.бр.154/2008 и по кој Судот зазема став дека Советот на Општина Центар при донесување на Одлуката во целост ги испочитувал сите фази во постапката, односно во целост ги испочитувал сите одредби од Законот за просторно и урбанистичко планирање, што е од суштинско значење за донесување на Деталниот урбанистички план.

Според Судот, во поткрепа на утврдениот став на Судот е и фактот што во конкретниов случај станува збор за донесување на Детален урбанистички план во скратена постапка, во која Урбанистичкиот план бил изработен и донесен како предлог-план, а врз основа

на Програма за приоритетна изработка на урбанистичките планови во Република Македонија во 2008 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.21/2008), во која постапка урбанистичкиот план се изработува, односно донесува само како предлог на план, а во смисла на член 26 од Законот за просторно и урбанистичко планирање. Во ваков вид на постапки согласно одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање се врши стручна ревизија, се спроведува јавна презентација и јавна анкета, писмено се известува секое лице кое поднело анкетен лист со образложение за прифаќање, односно неприфаќање на неговите забелешки или предлози, се бара согласност на деталниот план од органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот, како и мислење од градоначалникот на градот Скопје.

Имајќи го во вид фактот дека во претходната постапка, односно во Решение на Уставниот суд У.бр.154/2008 од 25 февруари 2009 година одговорот на прашањето, кое сега повторно во оваа иницијатива се поставува, Судот во целост се произнелл и утврдил дека Советот на општина Центар при донесување на оспорената одлука во целост ги испочитувал одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање, односно Одлуката ја донел во законито спроведена постапка, поради што Судот оцени дека наводите истакнати и во сега поднесената иницијатива не се од влијание за поинакво одлучување.

При градењето на правното мислење, Судот, го имаше во вид и наводот истакнат во иницијативата дека со оспорената одлука се повредувал членот 8 став 1 алинеите 3 и 10 од Уставот на Република Македонија, но истиот не е поткрепен со аргументи, односно причини за негово оспорување.

Според член 8 став 1 алинеи 3 и 10 од Уставот, темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија се владеењето на правото и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата.

Од увидот во целината на одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање, а посебно оние кои ја регулираат постапката за донесување на Деталниот урбанистички план, произлегува дека законодавецот во функција на обезбедувањето токму на овие темелни вредности, а посебно 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.

Во услови кога Уставниот суд во Решението У.бр.154/2008 од 25 февруари 2009 година, утврдил став дека Советот на општина Центар во целост ја испочитувал утврдената прецизна регулатива во врска со постапката за донесување на деталниот урбанистички план (кој е предмет на оценување), Судот утврди дека оспорената одлука не е во спротивност со уставните начела на членот 8 став 1 алинеи 3 и 10, од Уставот, односно дека со истата не се повредуваат темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија по однос на владеењето на правото, како и уредувањето и хуманизацијата на просторот како универзална вредност која во целост е заштитена со донесување на оспорената одлука. Поточно, со изнесените наводи во иницијативата не се доведува под сомнение фактот дека со изработувањето и донесување на оспорениот Детален урбанистички план се обезбедува уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштита и унапредување на животната средина, како една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

По однос на наводот истакнат во иницијативата, дека со донесување на оспорената одлука се повредувал член 14 од Законот за заштита на културното наследство („Службен весник на Република Македонија“ бр.20/2004) исто така, Судот утврди дека не е од влијание за поинакво одлучување, од причина што Уставниот суд не е надлежен да се впушти во намената и карактерот на просторот, од причина што тоа е во надлежност на органите кои што учествуваат во донесувањето на урбанистичкиот план, а Уставниот суд има надлежност да ја цени постапката за донесување на Деталниот урбанистички план, согласно одредбите на Законот за просторно и урбанистичко планирање која правна легислатива е во функција на обезбедување и уредување на просторот и заштита и унапредување на животната средина.

Имено, единиците на локалната самоуправа и нивните органи и јавни служби се одговорни за остварувањето на заштитата на културното наследство во рамките на нивните надлежности при донесување на урбанистичките планови. Во тој контекст општината прибавила Мислење за заштитно-конзерваторски услови бр.08-214/2

од 29 јануари 2007 година како и Решение за одобрување на заштитно-конзерваторски основи за културно наследство бр.08-398/3 од 22 март 2007 година, од Министерството за култура - Управа за заштита на културното наследство.

Имајќи ги во вид наведените аргументи, Судот оцени дека во конкретниов случај не постојат основи за поинакво одлучување, поради што во смисла на член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, одлучи иницијативата да ја отфрли.

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.108/2009)

## 231.

**У.бр.141/2009**

**- член 41 став 3 од Законот за судската служба**

*- Article 41 paragraph 3 of the Law on Court Service*

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” број 70/1992), на седницата одржана на 20 јануари 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 41 став 3 од Законот за судската служба (“Службен весник на Република Македонија”, број 98/2008, 161/2008 и 6/2009).

2. Раде Настоски од Струга, 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 судската служба, не била во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 9 од Уставот на Република Македонија, бидејќи така пропишаната одредба создавала дискриминација и нееднаквост меѓу судските службеници и другите вработени во Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека оспорениот член 41 став 1 од Законот за судската служба, 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 ставот 2 од истиот член од Законот, 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

Судот, исто така, утврди дека со оспорениот став 3 од истиот член од Законот, работното искуство на судскиот службеник се вреднувало во износ од 0,5% од делот на основната плата со која се вреднува степенот на образование за соодветната група, за секоја започната година работен стаж, а најмногу до 20%.

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 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

Оспорената одредба од Законот за судската служба, бил предмет на оценување на Уставниот суд на Република Македонија по

однос на нејзината согласност со одредби од Уставот, односно со Одлука на Уставниот суд на Република Македонија број 206/2009 од 23.12.2009 година, Судот помеѓу другото го укинал членот 41 став 3 од Законот за судската служба („Службен весник на Република Македонија“, број 98/2008, 161/2008 и 6/2009), бидејќи утврдил дека таквото законско решение со кое е определено основницата 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), таквата законска одредба создавала нееднаквост и не го обезбедувала принципот на владеењето на правото, односно дека различната должина на работното искуство различно се одразувала на образованието, обезбедувала различно знаење и резултати во работата, поради што работното искуство требало и различно да се вреднува.

Имајќи предвид дека веќе ја оценувал уставноста на оспорениот член 41 став 3 од Законот за судската служба и притоа со Одлука број 206/2009 од 23.12.2009 година, истиот го укинал, односно повеќе не е во правниот поредок на Републиката, Судот оцени дека во конкретниот случај се исполнети процесните услови за примена на цитираната деловничка одредба.

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, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.141/2009 )

## 232.

**У.бр.78/2009**

**- членовите 145, 146, 147 и 148 од Законот за радиодифузната дејност**

*- Articles 145, 146, 147 and 148 of the Law on Broadcasting Activity*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, членот 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 03 март 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на членовите 145, 146, 147 и 148 од Законот за радиодифузната дејност („Службен весник на Република Маке-донија“ бр.100/2005, 19/2007 и 103/2008).

2. ДПТЦУ “ИСКРА 99” ДОО Кичево, Младен Китаноски и Нада Китаноска од Кичево, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, на подносителите им било изготвено решение за наплата на такса, во кое не било од значење дали поседуваат радио или ТВ приемник во својство на правно лице и врз основа на истото им биле одземани средства од трансакциската сметка, бидејќи истото имало карактер на извршна исправа, иако благовремено поднеле жалба. Подносителите на иницијативата во дополнението на иницијативата наведуваат дека оспорената одредба на членот 145 од Законот била спротивна на уставното начело на владеењето на правото и претставувала владеење на апсолутизам и неправда и истата била вперена кон тоа по секоја цена да се полнат касите на грбот на граѓаните или фирмите кои едвај егзистираат. Оспорената одредба на членот 147 од Законот

дозволувала на МРТ да врши пресметување, наплатување и насочување на средствата од радиодифузната такса на корисниците без претходно да биде извршен увид во просториите на правното лице и кај сопствениците на деловниот простор и со записник да било утврдено кои апарати истите ги поседувале. Понатаму, поставуваат прашање како можело некој да си земе за право да им ја испразни трансакциската сметка, ако правното лице не поседувало вакви апарати и ако не примиле лично никакво решение со право на жалба, заради што сметаат дека им било повредено правото на заштита на сопственоста од член 8 алинеја 6 и член 30 став 1 од Уставот, а воедно биле повредени и член 8 став 1 алинеи 3, член 51 и член 54 став 2 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека со оспорниот член член 145 од Законот се определува дека средствата за покривање на трошоците за создавање и емитување на програмите и за техничко-технолошки развој на јавниот радиодифузен сервис, за одржување, употреба и развој на јавната радиодифузна мрежа, за регулирање и развој на радиодифузната дејност во Република Македонија, се обезбедуваат од радиодифузна такса. За постигнување и одржување на поголем степен на програмски и техничко-технолошки развој на јавниот радиодифузен сервис можат да се издвојуваат средства и од Буџетот на Република Македонија. Радиодифузната такса е јавна давачка. Од средствата на радиодифузната такса се финансираат следниве корисници: ЈП Македонска радио-телевизија, ЈП Македонска радиодифузија и Советот за радио дифузија.

Според член 146 од Законот радиодифузна такса плаќа: секое семејно домаќинство во Република Македонија; хотели и мотели, по една радиодифузна такса за секои пет соби; правни лица и сопственици на деловен простор, на секои 20 вработени или други лица кои го користат деловниот простор; по една радиодифузна такса и сопственици на угостителски и други јавни објекти опремени со радио или телевизиски приемник, за секој приемник плаќаат по една радиодифузна такса. Владата на Република Македонија на предлог на Советот за радиодифузија ќе определи кои обврзници од ставот 1 на овој член во населени места што не се покриени со радиодифузни сигнали нема да плаќаат радиодифузна такса. Семејно домаќинство кое има слепо лице со оштетување на видот од над 90% и глуво лице со оштетување на слухот од над 60 децибелни утврдено согласно со прописите за инвалидско осигурување е ослободено од плаќање на радиодифузна такса за станот во кој живее неговото семејно домаќинство.



Со членот 147 од Законот се уредува дека: работите во врска со пресметувањето, наплатувањето и насочувањето на средствата од радиодифузната такса на корисниците од членот 146 на овој закон, како и водењето на регистарот на обврзници за плаќање на радиодифузна такса, ги врши МРТ. Исто така, МРТ врз основа на регистарот на обврзници на радиодифузна такса донесува решение кое има карактер на извршна исправа согласно со Законот за извршување, за утврдување на годишниот износ на радиодифузната такса со кое обврзникот се задолжува да ја плати во 12 месечни износи. Обврзникот е должен радиодифузната такса да ја плаќа месечно најдоцна до 15 во месецот, во спротивно за секое задоцнување се плаќа камата утврдена со закон. Наплатата се врши на сметка на МРТ која уплатените средства ги насочува на корисниците наведени во членот 145 на овој закон, во износи утврдени во членот 149 на овој закон.

Според член 148 од Законот радиодифузната такса се плаќа секој месец во износ од 130 денари. Износот се менува еднаш годишно во зависност од висината на трошоците на живот за претходната година објавен од Државениот завод за статистика. Корисниците кои поседуваат само радиоприемник плаќаат една третина од утврдениот износ на радиодифузната такса од ставот 1 на овој член.

4. Согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал.

Имајќи го во вид фактот дека Уставниот суд со Решение У.бр.153/2006 од 13 декември 2006 година, не повел постапка за оценување на уставноста на член 146 став 1 во целина и посебно на алинејата 3 од истиот член, како и на членот 147 став 2 во делот: „за утврдување на годишниот износ на радиодифузната такса со кое обврзникот се задолжува да ја плати во 12 месечни износи“ од Законот за радиодифузната дејност („Службен весник на Република Македонија“ бр.100/2005) и со Решение У.бр. 191/2009 од 10 февруари 2010 година, не повел постапка за оценување на уставноста на членовите 145 и 148 во целина од Законот за радиодифузната дејност („Службен весник на Република Македонија“ бр.100/2005,19/2007 и 103/2008), поради тоа што Судот се произнел по прашањата кои повторно се покренувале со оваа иницијатива и оценил дека во конкретниот случај не постојат основи за поинакво одлучување по однос на оспорените одредби.

Во наведените постапки Судот изразил став дека радиодифузната такса се определува како јавна давачка, која е уставна категорија, бидејќи истовремено биле утврдени и обврзниците, основицата, висината и начинот на плаќање на оваа јавна давачка, поради што сметал дека оспорените одредби биле во согласност со членот 33 од Уставот, според кој секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки на начин утврден со закон.

Судот, ги оценил како неосновани наводите дека граѓаните двапати ја плаќале радиодифузната такса, прво како физички лица и второ како правни лица или сопственици на деловен простор во случај кога едно исто физичко лице е основач на правно лице. Судот утврдил дека не постоела нееднаквост помеѓу физичките и правните лица, бидејќи нивниот статус е различен, тие во однос на правата, обврските и должностите не можат да се изедначуваат, односно во тој поглед не може да се стави знак на еднаквост помеѓу овие две категории на субјекти на правото. Од друга страна, со оглед на тоа што членот 9 од Уставот се однесува за еднаквоста само на граѓаните, а не и за правните лица, според Судот, ваквите и слични наводи во иницијативите, не можело да претставуваат основ за изразување на сомневање во согласноста на оспорените одредби со член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот.

Судот оценил дека обврската за плаќање на радиодифузната такса настанувала независно од тоа дали се користела или не услугата, при што не бил запазен принципот на еквивалентност во давањето што важел за облигационо правните односи и за другите јавни давачки. Судот, исто така, утврдил дека радиодифузната такса всушност била јавно правен, а не облигационо-правен однос. Судот изразил став дека висината на радиодифузната такса не ја утврдувала МРТ, туку истото било во надлежност на законодавецот, така што Собранието на Република Македонија во Законот за радиодифузната дејност ја определува висината на јавната давачка, во кој се дадени и критериумите за нејзино определување.

Со оглед на тоа што оспорените одредби од Решение У.бр.153/2006 од 13 декември 2006 година и Решение У.бр.191/2009 од 10 февруари 2010 година и во предметната иницијатива се оспоруваат од истите причини, Судот оцени дека во конкретниов случај не постојат основи за поинакво одлучување, односно дека се исполнети условите за отфрлање на иницијативата поради постоење на рес јудицата.

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.78/2009)

## 233.

**У.бр.229/2009**

**- членовите 81 и 82 од Законот за парничната постапка**

*- Articles 81 and 82 of the Law on Civil Proceedings*

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 7 април 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на членовите 81 и 82 од Законот за парничната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.79/2005, 110/2008 и 83/2009).

2. Васил Гагачев од Битола на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за повторно оценување на уставноста на членовите 81 и 82 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите од иницијативата и нејзиното дополнување, со одредбата од член 81 од Законот за парничната

постапка се воспоставувал монопол во полза на една професија - адвокатурата што било спротивно на член 55 ставовите 1 и 2 од Уставот, затоа што со него се ограничувала слободата на пазарот, имајќи предвид дека станувало збор за граѓанско правни односи засновани врз пазарни начела – слободно стапување во односи на пазарните субјекти.

Оспорената одредба била правно неодржлива од причина што полномошното бил материјално правен институт кој се регулирал со материјален закон - Законот за облигационите односи, при што правната наука, како ни Уставот кој е конституиран врз меѓународниот правен поредок не познавале дерогација на материјален закон со процесен закон, па макар да станувало збор за посебна негенерална дерогација. Одредбата од членот 82 од Законот била реликт од самоуправниот социјализам кој ја штител „сечијата“ и ничијата „општествена сопственост“.

3. Судот на седницата утврди дека според член 81 став 1 од Законот за парничната постапка, полномошник на странката може да биде:

- адвокат,
- лице-дипломиран правник кое со странката е во работен однос и
- роднина по крв во права линија, брат, сестра или брачен другар, доколку е потполно деловно способен.

Според ставот 2 од овој член од Законот, ако како полномошник се јавува лице спротивно на одредбите од ставот 1 на овој член, судот ќе донесе решение со кое на тоа лице ќе му оневозможи натамошно застапување и за тоа ќе ја извести странката, а според ставот 3 од овој член од Законот, против решението од ставот 2 на овој член не е дозволена посебна жалба.

Според членот 82 од Законот, ако вредноста на предметот на спорот надминува 1.000.000 денари, полномошник на правно лице може да биде лице кое е дипломиран правник со положен правосуден испит и кое е во работен однос со правното лице.

4. Судот, исто така утврди дека со Решение У.бр.226/2005 од 1 февруари 2006 година не повел постапка за оценување на уставноста на членовите 81 и 82 од Законот за парничната постапка.

Во образложението на Решението, Судот изразил став дека имајќи предвид дека со Уставот адвокатурата е дефинирана како јавна служба што обезбедува правна помош и врши јавни овластувања во согласност со закон, произлегува дека законодавецот има право со закон да утврди под кои услови и во кои случаи адвокатурата обезбедува правна помош, а исто така со закон да утврдува во кои случаи и под кои услови правната помош може да ја обезбедуваат и други лица, односно субјекти.

Со оглед на тоа што со Уставот не е утврдено исклучиво право на адвокатурата да обезбедува правна помош, во конкретниот случај законодавецот со Законот за парничната постапка, освен адвокатите, ги овластил и другите лица определени во оспорените одредби од членовите 81 и 82 од Законот да даваат правна помош.

Тргувајќи од наведеното, Судот оценил дека со оспорените членови 81 и 82 од Законот за парничната постапка не се повредувал уставниот принцип на владеењето на правото ниту, пак, другите членови од Уставот, посочени со иницијативите.

5. Според член 8 став 1 алинеи 3 и 7 од Уставот, владеењето на правото и слободата на пазарот и претприемништвото се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 53 од Уставот, адвокатурата е самостојна и независна јавна служба што обезбедува правна помош и врши јавни овластувања.

Според 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.

Со Законот за облигационите односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.18/2001, 4/2002 и 5/2003) се уредуваат основите на облигационите и договорните односи во прометот на стоки и услуги, помеѓу правните и физичките лица како учесници во тие односи, а тие во прометот се слободни да ги уредуваат облигационите односи во согласност со Уставот, законите и добрите обичаи.

Според Законот за облигационите односи, полномошното е дефинирано како овластување за застапување што работодавецот со правна работа му го дава на полномошникот. Прашањата кои се однесуваат на формата на полномошното, обемот на овластувањата на полномошникот, обемот на овластувањата, отповикувањето и стеснување на полномошното, дејството на престанувањето и на стеснувањето на полномошното спрема трети лица и други случаи на престанување на полномошното, како и прашањето на деловното полномошно, се уредени во членовите од 82 до 88 од Законот за облигационите односи.

Законот за парничната постапка содржи одредби кои се однесуваат на полномошникот односно полномошното во оваа постапка. Имено, според член 80 од наведениот закон, странките можат да преземат дејствија во постапката лично или преку полномошник.

Во членовите 81 и 82 од Законот, се уредени прашањата кои се однесуваат на тоа кој може да биде полномошник на странката во парнична постапка. обемот на полномошното (член 85), какво дејство имаат активностите што ги презема полномошникот (член 84), обемот на овластувања на полномошникот кога тоа лице е адвокат, а при тоа поблиску не се определени овластувања, како и обемот на овластувањето на полномошникот кој не е адвокат, односно странката не ги определила овластувањата поблиску.

Во Законот за кривичната постапка, исто тоа е уредено прашањето на застапување на странките и другите учесници во постапката, при што во зависност од видот и висината на запретената казна, дали се работи за осомничен во предкривичната или кривичната постапка, дали се работи за обвинет, оштетен, приватен или супсидијарен тужител, Законот има различен пристап за тоа дали полномошник мора да биде секогаш само адвокат или одредени дејствија може да преземаат и други лица.

Прашањето за полномошници исто така е уредено и во Законот за општата управна постапка.

Од анализата на наведените закони, произлегува дека со институтот “полномошници” се дефинираат и опфаќаат лица, на кои им се пренесени овластувања за преземање на дејствија за заштита на правата и интереси на странките во зависност од материјата која се уредува со законот. Оттука, уредувањето на прашањето на институтот „полномошници“ за потребите на странките во

облигационите односи е сосема различно од полномошниците во граѓанскопроцесна, кривичнопроцесна или управнопроцесна материја, односно, за потребите на странките во соодветните постапки и во никој случај тие не би можеле да се поистоветат. Ова дотолку повеќе што застапувањето на странките преку полномошник во постапките пред судовите се уредува со закони кои се носат со двотретинско мнозинство од вкупниот број на пратеници во Собранието имајќи го предвид фактот што положбата на полномошникот во постапката не го определува само односот спрема странката која ја застапува туку и неговиот однос спрема судот и спрема противната странка, наспрема Законот за облигационите односи за кој не е предвидено дека тој се носи со вакво мнозинство.

Тргувајќи од наведеното, сосема е јасна, недвосмислена и видлива разликата на застапувањето на странката преку полномошник во постапките пред судовите и застапувањето на странката во облигационите односи, од кои причини не може да се прифати и оправда барањето на подносителот на иницијативата за унифицирање на полномошното, односно застапувањето преку полномошник во постапките пред судовите според моделот прифатен во Законот за облигационите односи. Имено, според Судот, целта на законодавецот не била, ниту може да се толкува во правец на дерогирање на одредбите од Законот за облигационите односи преку донесувањето на оспорените одредби од процесниот закон, како што погрешно смета подносителот на иницијативата.

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

Имајќи ги предвид наведените уставни одредби и член 28 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, наспрема наводите од иницијативата, Судот оцени дека наводите во иницијативата не може да претставуваат основ за поинакво одлучување во однос на предметот У.бр.226/2005, односно дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на иницијативата.

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

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.229/2009)

## 234.

**У.бр.1/2010**

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

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

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 2 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 19 мај 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 154 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/1993, 3/1994, 11/1995, 71/1996, 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, 81/2009 и 156/2009.)

2. М-р Блаже Муратовски и м-р Владимир Ракочевик, адвокати од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот од Законот наведен во точката 1 на ова решение.

3. По цитирањето на оспорената одредба од член 154 од Законот, како и на претходно важечката одредба пред оваа измена,



подносителите на иницијативата објаснуваат како оваа одредба се применувала од страна на Фондот за пензиско и инвалидско осигурување, односно дека исплатата на пензиите врз основа на оваа одредба била запрена, пред Фондот да донесе поединечни решенија за запирањето на исплатата на пензијата, иако се уште биле во сила поединечните акти врз основа на кои оваа категорија на корисниците на пензијата се стекнале со правото на исплата на определен процент од пензијата и дека новите решенија се спроведуваат иако не биле конечни во управната постапка и ретроактивно од 1 јануари 2009 година, што било спротивно на одредбите од Законот за општата управна постапка.

Според наводите во иницијативата, оспорената одредба била спротивна на член 52 став 4 од Уставот на Република Македонија, од причина што запирањето на исплатата на пензија не било поповолно за корисниците, отколку нејзиното примање, па стекнатото право на исплата на дел од пензијата за лицата кои по пензионирањето биле работно ангажирани не можело ретроактивно да се укинува како што било направено со оспорената одредба. Укинувањето на стекнатото право не било допуштено во правниот систем на Република Македонија, така што оспорената одредба од членот 10 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување може да се однесува само за идни случаи, односно перспективно, а не и ретроактивно за оние корисници кои тоа право го стекнале порано.

Според наводите во иницијативата, оспорената одредба била спротивна на начелото на владеењето на правото од член 8 став 1 од Уставот, како и правото на социјална сигурност и социјално осигурување од член 34, бидејќи со оспорената одредба сериозно била доведена во прашање правната и социјалната сигурност на работно ангажираните пензионери.

Во дополнителниот поднесок со кој подносителите инсистираат Судот да одлучува по иницијативата, иако за тоа прашање веќе Судот се изјаснил, се наведува дека оваа иницијатива содржела пошироки аргументи од оние изнесени во претходно поднесените иницијативи и во решението за неповедување постапка донесено од Судот, така што постоел правен и логичен простор за поинакво одлучување. За подносителите на иницијативата неприфатливо било стојалиштето дека оспорената одредба немала повратно дејство, како и тоа дека со неа не се доведувало во прашање правото на пензија, туку само се запирала исплатата, со

оглед на тоа што правото на пензија не било некаков фетиш, туку материјално право на sukcesивно месечно исплаќање на пензија како резултат на долгогодишни вложувања во пензискиот фонд.

Со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста за оспорената одредба и истата да ја поништи, а се предлага и донесување на временна мерка согласно член 27 став 1 од Деловникот, за запирање од извршување на поединечните решенија на Фондот за пензиско и инвалидско осигурување за запирање на исплатата на пензијата.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 154 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, на корисник на пензијата, додека е во работен однос или додека врши самостојна дејност во Република Македонија или странство, му се запира исплатата на пензијата (став 1). Според ствот 2 на овој член од Законот, на корисникот 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 (став 3).

5. 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.

Како и во предметната иницијатива, и во тогаш поднесената иницијатива, подносителот се повикувал на правото на пензија како стекнато право и на повратното дејство на Законот, па во однос на овие наводи Судот, во наведеното Решение У.бр. 47/2009 го изразил следниот став:

„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“.

Уставниот суд, исто така, постапувајќи по предметот У.бр. 82/2009, со Решение од 18 ноември 2009 година ја отфрлил иницијативата за оценување на уставноста на член 154 став 1 од овој закон.

Имајќи предвид дека во предметната иницијатива не се изнесуваат поинакви аргументи од оние што Судот веќе ги оценувал и изразил свој став, Судот оцени дека наводите во иницијативата не може да претставуваат основ за поинакво одлучување во однос на предметот У.бр. 47/2009, односно дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на иницијативата.

Наводите во иницијативата во однос на истовременото постоење на поединечните решенија на Фондот за исплата на дел од

пензијата односно за запирање на исплатата на пензијата на оваа категорија на пензионери, покренуваат прашања за практичната примена на Законот за пензиското и инвалидското осигурување, што не е во надлежност на Уставниот суд кој врши апстрактна уставно-судска контрола на нормите, така што и тие наводи не се основ за поинакво одлучување.

Поради наведеното, Судот одлучи дека во случајов се исполнети условите за отфрлање на иницијативата согласно членот 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд 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 Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.1/2010)

## 235.

**У.бр.275/2009**

**- Член 35 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување**

*- Article 35 of the Law on Pension and Disability Insurance*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 2 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седница одржана на 19 мај 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 35 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, 153/2007, 152/2008, 161/2008, 81/2009 и 156/2009).

2. Младен Николовски од Кичево 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.

Во иницијативата поднесена до Уставниот суд на 26 ноември 2009 година, се оспоруваат членовите 34 и 35 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, бидејќи подносителот на иницијативата смета дека истите создавале чувство на неправда, создавале проблеми во примената, за што зборувала и околноста што тој водел долгогодишен спор за самостојно засметување на пензискиот стаж остварен во Германија, но од страна на Второстепената Комисија при Владата на Република Македонија за решавање по жалби во втор степен по прашањата за пензиско и инвалидско осигурување бил обесправен со неизвршувањето на одлуките донесени од страна на Врховниот суд на Република Македонија и Управниот суд. Од овие причини подносителот на иницијативата смета дека оспорените одредби не биле во согласност со Уставот и предлага нивно поништување.

Во појаснувањето на иницијативата од 10 декември 2009 година, подносителот на иницијативата го оспорува само членот 35 од Законот и наведува дека оваа одредба доведувала до состојба на понеповолна и нееднаква положба на осигурениците кои имале стаж од странска пензија со оние кои оствариле минимален стаж на осигурување од 15 години исклучиво со работа во Република Македонија. Имено, тој по однос на наведените осигуреници остварувал помала пензија од најнискиот износ, а како се „собирал“ износот на „македонската пензија“ и износот на „германската пензија“, што како решение било неусогласено и спротивно на европските критериуми за самостојни пензии, според меѓународните конвенции. Според него оваа одредба требала да се однесува само на сразмерниот дел, кога македонскиот стаж бил под 15 години. Според

тоа оспорениот член 35 од Уставот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9 и член 35 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека, според содржината на оспорениот член 35 од Законот, осигуреникот кој ќе оствари дел од пензијата според меѓународен договор стекнува право на најнизок износ на старосна пензија ако износот на пензијата определена според овој закон и странската пензија пресметана според важечкиот девизен курс е помал од износот од кој се определува најнискиот износ на пензија од член 34 на овој закон.

4. 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.

Оспорената одредба од Законот за пензиското и инвалидското осигурување веќе била предмет на уставно-судска оценка. Имено, Уставниот суд на Република Македонија со Решение У.бр.3/1997 од 23 април 1997 година, меѓу другото, не повел постапка за оценување на уставноста на членот 35 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување ("Службен весник на Република Македонија" бр.80/93, 3/94, 14/95 и 71/96).

Подносителот на иницијативата ја оспорувал уставноста на член 46 став 3 од Статутот на Фондот за пензиското и инвалидското осигурување на Македонија ("Службен весник на Република Македонија бр.50/94). Според наводите во иницијативата Фондот за пензиското и инвалидското осигурување на Македонија, врз основа на оспорената одредба, донесувал решенија со кои го ускратувал правото на најнизок износ на старосна пензија стекната со примена на конвенциите за социјално осигурување склучени со Германија, Франција, Швајцарија и други земји, односно на корисниците на старосна пензија, со што се повредувале основните права утврдени со Уставот на Република Македонија.

Судот на седницата ја утврдил содржината на оспорената статутарна одредба и нашол дека не може да се постави прашањето за нејзината уставност и законитост, а по однос ,пак, на прашањето за правото на најнискиот износ на старосната пензија кое е уредено со Законот за пензиското и инвалидското осигурување и од содржината на наводите во иницијативата Судот оценил дека, всушност се оспорува одредбата содржана во членот 35 од Законот за пензиското

и инвалидското осигурување. Според оваа одредба, осигуреникот кој ќе оствари дел од пензијата според меѓународен договор стекнува право на најнизок износ на старосна пензија ако износот на пензијата определена според овој закон и странската пензија засметана според важечкиот девизен курс е помала од износот од кој се определува најнискиот износ на пензија од член 34 на овој закон за утврдување на процентот на најнискиот износ на пензијата не се зема стажот на осигурување навршен во странство.

Според гледиштето на Судот, кое поаѓа од содржината на членот 34 и членот 35 став 1 од Уставот, уставната гаранција за социјалното осигурување и социјалната сигурност претставува битен елемент на вкупната социјална сигурност на човекот, која во себе го опфаќа и пензиското и инвалидското осигурување и тоа во сите случаи и во секоја состојба во која може да се најде човекот. Притоа, најнискиот износ на пензија е еден од елементите што ја обезбедува социјалната сигурност на граѓаните. Во таа смисла и одредбата од член 35 од Законот го обезбедува минимумот на пензија на осигуреникот кој остварил право на дел од пензијата според меѓународен договор на тој начин што, оваа категорија на осигуреници го имаат тоа право ако износот на пензијата определен според овој закон и странската пензија не го надминува износот на најниската пензија определена според член 34 од истиот Закон, односно ако вкупниот износ на пензијата не го обезбедува минимумот на социјалната сигурност утврден со Законот.

Тргувајќи од уставната определба дека обемот на правата од пензиското и инвалидското осигурување се утврдуваат со закон и колективен договор Судот утврдил дека законодавецот е овластен да ги определи и условите и износот на најниската пензија и за осигурениците што оствариле дел од пензијата согласно конвенциите за социјално осигурување поради што оценил дека оваа одредба од Законот е во согласност со наведените уставни одредби (член 34 и член 35 став 1 од Уставот).

Врз основа на наведеното произлегува дека Судот веќе ја оценувал оспорената законска одредба по однос на нејзината согласност со членот 34 и членот 35 од Уставот.

Со оглед на тоа што со предметната иницијатива се бара оспорената одредба да се стави под сомение и по однос на нејзината согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот се направи



анализа и по однос на нејзината согласност со наведените уставни одредби.

Имено, согласно член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, владеештвото 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, политичко и верското уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Според членот 34 од Законот, (одредба на која се повикува оспорениот член 35 од Законот), најнизок износ на старосната пензија остварена од задолжителното пензиско и инвалидско осигурување врз основа на генерациска солидарност и пензијата остварена од задолжителното капитално финансирано пензиско осигурување не може да изнесува помалку од утврдената просечна плата за сите вработени во Република Македонија во 2002 година, и тоа:

- за корисниците кои пензијата ја оствариле со пензиски стаж над 35 години (маж), односно над 30 години (жена), во висина од 41%;

- за корисниците кои пензијата ја оствариле со пензиски стаж над 25 години (маж), односно над 20 години (жена), во висина од 38% и

- за корисниците кои пензијата ја оствариле со пензиски стаж до 25 години (маж), односно до 20 години (жена), во висина од 35%.

Пензијата од став 1 на овој член се усогласува со процентот со кој се усогласуваат другите пензии.

Од анализата на оспорениот член 35 и цитираниот член 34 од Законот произлегува дека во Република Македонија се гарантира најнизок износ на старосна пензија во висина која не може да изнесува помалку од: 41% за корисниците кои пензијата ја оствариле со пензиски стаж над 35 години (маж), односно над 30 години (жена), 38% за корисниците кои пензијата ја оствариле со пензиски стаж над 25 години (маж), односно над 20 години (жена) и 35% за корисниците кои пензијата ја оствариле со пензиски стаж до 25 години (маж), односно до 20 години (жена) и тоа за трите категории

сметано врз основа на утврдената просечна плата за сите вработени во Република Македонија во 2002 година.

Според тоа со оспорениот член 35 од Законот, разгледуван поврзано со членот 34 став 1 алинеја 3 од Законот се гарантира за сите осигуреници кои имаат пензиски стаж до 25 години (маж), односно до 20 години (жена), што значи и оние што имаат минимален пензиски стаж од 15 години, на кои укажува подносителот на иницијативата, пензија која не може да биде помала од 35% од утврдената просечна плата за сите вработени во Република Македонија во 2002 година, што преставува операционализација на принципот на генерациска солидарност.

Прашањето пак, дали заради вака прокламираниот принцип осигуреникот кој остварил дел од пензијата според меѓународен договор, ќе има еднаква, повисока или пониска пензија од осигуреникот кој има 15 години пензиски стаж е фактичко прашање кое зависи од нивните пензиски основи кои се валоризираат според законски утврден начин, за кое прашање Уставниот суд не е надлежен да одлучува. Овде е од значење само обезбедувањето на минимален износ на пензија, кога вкупниот износ на пензијата (остварена според домашното законодавство и остварена според меѓународен договор) не го обезбедува минимумот на социјалната сигурност утврден со Законот, под кој минимум не може да биде исплаќања пензија, независно каде пензискиот стаж е остварен.

Врз основа на наведеното, според Судот, оспорената одредба е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот и не ги повредува принципот на владеењето на правото и принципот на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите.

Тргувајќи од фактот што Уставниот суд веќе се произнел за уставноста на оспорената одредба и не наоѓа основи за поинакво одлучување Судот ја отфрли иницијативата, согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот.

При одлучувањето, 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. 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, 81/2009 и 156/2009, сметано од денот на донесу-

вање на наведеното решение на Судот (23 април 1997 година) до денот на одлучување по конкретната иницијатива.

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.275/2009)

## 236.

### **У.бр.38/2010**

**- Одлука за донесување на Генерален урбанистички план на Охрид 2002-2012, донесен од Советот на општина Охрид на 30 јуни 2006 година бр.07-1438/2**

*- Decision on adopting a General Urban Plan of Ohrid 2002-2012, taken by the Council of Ohrid Municipality on 30 June 2006, no.07-1438/2*

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 19 мај 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на Генерален урбанистички план на Охрид 2002-2012, донесен од Советот на општина Охрид на 30 јуни 2006 година бр.07-1438/2 („Службен гласник на општина Охрид“ бр.7/2006).

2. Драган Атанасовски - адвокат од Битола 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 на подносителот на иницијативата оспорената одлука не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, членовите 51 и 52 од Уставот на Република Македонија, затоа што таа имала ретроактивно дејство кое започнувало од 2002 година, па се до месец јуни 2006 година, кога таа влегла во сила, а при тоа ретроактивното дејство на одлуката не било поповолно за граѓаните. Ова од причина што дотогашните урбанистички решенија во голем дел се измениле со оспорената одлука, па така претходно предвидените локации за индивидуално домување станале локации за колективно домување; дотогашните јавни површини станале локации за колективно домување и сл.; со оспорената одлука се проширил урбанизираниот дел и на површините кои не биле урбанизирани, а кои биле земјоделско земјиште без тие да се пренаменат согласно Законот за земјоделско земјиште како и од причина што во ситуација кога денационализацијата не е завршена и голем дел од парцелите кои се предмет на денационализација, а за кои не е одлучено, граѓаните ќе бидат оштетени бидејќи наместо тие парцели да им се вратат, сега под изговор дека се предвидени објекти од јавен интерес, истите нема да им бидат вратени.

3. Судот на седницата утврди дека оспорената Одлука содржи 6 члена. Со членот 1 од Одлуката се констатира дека се донесува Генерален урбанистички план на Охрид 2001-2012. Со членот 2 од Одлуката се определува дека со планот од член 1 на оваа одлука се опфаќа простор со површина од 1238.39 Ха и се определуваат границите на опфатот. Со членот 3 од Одлуката е утврдено дека Генералниот урбанистички план на Охрид со технички бр.0/01 изработен од Република Македонија - Агенција за планирање на просторот од Скопје и содржи: текстуален дел, графички приказ и билансни показатели. Со членот 4 од Одлуката се определува дека Генералниот урбанистички план на Охрид 2002 - 2012 се заверува со потпис на претседателот на Советот на општина Охрид и печат на Советот на општина Охрид. Со членот 5 од Одлуката се предвидува дека документацијата од постапката за донесување на Генералниот урбанистички план за Охрид се чува, следи и реализира во Секторот за урбанизам, заштита на животната средина и комунален развој. Членот 6 од Одлуката содржи одредба за нејзино влегување во сила

(осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Охрид“).

Во натамошната постапка Судот утврди дека по предметот У.бр.143/2006, оспорената одлука била предмет на оценка пред Уставниот суд, при што Судот со Решение од 18 април 2007 година не повел постапка за оценување на нејзината уставност и законитост. Имено, во наведениот предмет Судот утврдил дека Нацртот на Генералниот урбанистички план на Охрид и документационата основа како прилог на овој план, биле изготвени од ЈП за просторни и урбанистички планови, односно Агенцијата за планирање на просторот од Скопје и „Урбан“ д.о.о. Охрид, со тех.бр.20/01.

Во април 2004 година, Министерството за животна средина дало мислење (број 15-372/2 од 9 април 2004 година) за намената на просторот „Беј Бунар 2“ и блато „Студенчишта“ со кое се препорачува просторот „Беј Бунар 2“ да се пренамени во заштитна зона, заради заштита на исклучително вредните хидролошки карактеристики.

На Нацртот на планот, во ноември 2004 година, била изработена стручна ревизија од страна на Комисијата за стручна ревизија формирана од министерот за транспорт и врски, составена од тројца стручни лица, дипломирани инженери архитекти.

Одговор на стручната ревизија дало ЈП за просторни и урбанистички планови во декември 2004 година, во кој е даден одговор на сите општи и посебни забелешки на стручната ревизија.

На 4 февруари 2005 година, Министерството за транспорт и врски дало стручно мислење по Нацрт Генералниот урбанистички план за Охрид, под број 08-1546/2, во кое дало определени забелешки и препораки.

Согласно препораките од Стручното мислење во натамошната постапка за изработка на Нацртот на генералниот урбанистички план на Охрид, било побарано и добиено мислење од следниве институции:

Министерството за животна средина и просторно планирање на 12 мај 2005 година, дало Мислење (број 15-1388/6), од аспект на заштитата на Охридското Езеро, а согласно Законот за

заштита на Охридското, Преспанското и Дојранското Езеро и Законот за заштита на природата.

Националната установа Завод за заштита на спомениците на културата и Музеј Охрид дала Мислење (бр.13-235/5 од 5 август 2005 година)

Управата на Националниот парк „Галичица“ дала мислење по Нацрт- ГУП за Охрид (бр.03-114/2 од 2 септември 2005 година).

Во септември 2005 година, мислење по Нацрт Генералниот урбанистички план дал Хидробиолошкиот завод од Охрид (бр.02-302/1 од 30 септември 2005 година).

МЈП „Проаква“ дало Мислење бр.03-16/42

Градоначалникот на општина Охрид, на 4 мај 2006 година донел Решение за организирање стручна расправа по нацртот на Генералниот урбанистички план на Охрид, со кое било предвидено стручната расправа да се одржи на 11 мај 2006 година со почеток во 10 часот во големата сала на општина Охрид.

Видно од Записникот од одржаната Стручна расправа (бр. 09-499/12 од 12 мај 2006 година), на стручната расправа учествувале повеќе заинтересирани граѓани, меѓу кои и Трајан Стрезоски и Трајан Јолески (потписници на оваа иницијатива), кои дале забелешки на Нацрт-Генералниот урбанистички план во име на повеќе граѓани, сопственици на земјиште во Месноста „Беј Бунар 2“, во смисла на тоа овој дел да биде предвиден за градба.

На 22 мај 2006 година бил изготвен Извештај од Стручната расправа (бр.09-499/9) со образложение за прифатените, делумно прифатените и неприфатените забелешки. Видно од извештајот, забелешките на Трајан Јолески и Трајан Стрезоски не биле прифатени со образложение дека на наведениот простор се изворите на најквалитетна вода за пиење.

Известувањето за постапување по Извештајот од Стручната расправа на Нацрт-Генералниот урбанистички план за Охрид е од 23 мај 2006 година, под број 09-499/10.

При изготвувањето на Предлог-ГУП за Охрид, биле вградени сите прифатени забелешки.

По Предлог Генералниот урбанистички план на Охрид 2002-2012 од мај 2006 година, Министерството за животна средина дало мислење на 15-2665/2 од 24 мај 2006 година.

Министерството за транспорт и врски, врз основа на член 25 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005) со акт под бр. 18-9695 од 2 јуни 2006 година, дало согласност на Предлогот на Генералниот урбанистички план на Охрид 2002-2012.

Одлуката за донесување на Генералниот урбанистички план на Охрид 2002-2012 е донесена од Советот на општина Охрид на седницата одржана на 30 јуни 2006 година, под бр.07-1438/2 и оваа одлука е објавена во „Службен гласник на општина Охрид“ бр.7/2006 од 3 јули 2006 година.

4. Според член 110 алинеите 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 основи за поинакво одлучување.

Имајќи ги во вид наведените уставни и деловнички одредби како и утврдената фактичка состојба наспрема наводите во иницијативата Судот оцени дека истите не се основани. Имено, тргнувајќи од содржината на оспорената одлука од која недвосмислено може да се утврди дека постапката за донесување на Генералниот урбанистички план започнала со изготвување на Нацрт-план во 2001 година од страна на Агенцијата за планирање на просторот - Скопје, и траела подолг временски период со цел да биде запазена законската постапка за донесување на планот во чие донесување биле вклучени повеќе надлежни органи од кои согласно законските прописи е барано мислење, како и фактот што согласно членот 6, Одлуката влегла во сила осмиот ден од денот на објавувањето во службеното гласило на општината, Судот оцени дека во конкретниов случај не може да стане збор за нејзино повратно дејство.

Тргувајќи од напред наведеното, како и фактот што оспорената одлука била предмет на оцена пред Уставниот суд на Република Македонија, а истакнатите наводи во предметната иницијатива според Судот не даваат основа за поинакво одлучување, согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија се исполнети условите за отфрлање на иницијативата.

5. Со оглед на изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.38/2010)

## 237.

**У.бр.24/2010**

**- член 7, член 16, член 19, член 21, член 22, член 34-б став 2, член 25 и член 27 од Законот за изменување и дополнување на Законот за медијација**

*- Articles 7, 16, 19, 21, 22, 34-b paragraph 2, 25 and 27 of the Law on Changing and Supplementing the Law on Mediation*

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 26 мај 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на член 7, член 16, член 19, член 21, член 22, член 34-б став 2, член 25 и член 27 од Законот за изменување и дополнување на Законот за медијација („Службен весник на Република Македонија“ бр. 114/2009).



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, со оспорените одредби со кои ингеренциите на Комората на медијаторите за организирање и спроведување на обуката за нови медијатори и за донесување Тарифник за награда и надоместок на трошоци на медијаторите, се пренесувале на Министерството за правда, се одземало веќе стекнатото законско право на Комората, како и се доведувала во прашање нејзината самостојност и независност, што било спротивно на основните уставни начела, како и општо прифатените норми на меѓународното право и значело повреда на принципот на поделба на власта, односно значело навлегување на извршната во законодавната власт. За ова прашање Уставниот суд веќе се произнел со своите одлуки У.бр. 117/2006 и У. бр. 34/2007.

Поради наведеното, оспорените одредби не биле во согласност со член 8 став 1 алинеите 3, 4, 7 и 11, член 20, член 61 став 1, член 68 став 1 точка 2 и точка 17, член 75, и членовите 88, 89, 91, 95 и 96 од Уставот, како и на член 1 став 1, член 2 став 1 точка 5, член 5 и член 5-а, член 29 став 1 и член 34 од Законот за медијација, како и на Препораката П(99) 19 на Советот на Европа.

Подносителот на иницијативата, исто така, предлага Уставниот суд да донесе решение за запирање од извршување на поединечните акти и дејствија донесени, односно преземени врз основа на оспорените законски одредби, бидејќи со нивно извршување би можеле да настанат тешко отстранливи последици.

3. Судот на седницата утврди дека со оспорените законски одредби се менуваат одредби на Законот за медијација („Службен весник на Република Македонија“ бр.60/2006 и 22/2007).

Со член 7 од оспорениот закон, членот 11 од Законот се менува и гласи:

„1) Медијаторот мора да ги исполнува следниве услови:

1. да има стекнато универзитетска диплома за завршено високо образование VII/I или стекнати 300 кредити според Европскиот кредит трансфер систем (ЕКТС) во Република Македонија или нострифицирана диплома во странство со стекнати 300 кредити;

2. да има најмалку пет години работно искуство по дипломирањето;
  3. да има сертификат издаден или признат од Министерството за правда за завршена обука според Програмата за обука на медијатори и
  4. да биде запишан во Именикот на медијатори кој го води Комората на медијатори.
- 2) Обуката за медијатори ја организира Министерството за правда или друга институција овластена од министерот за правда, најмалку два пати во текот на една календарска година.
  - 3) Трошоците за обука на медијатори ги сноси кандидатот кој ја посетува обуката за медијатори. Министерот за правда со подзаконски акт ја утврдува висината на реално направените трошоци за обука на медијатори и надоместокот за работата на обучувачите.
  - 4) Во спорови со странски елемент, медијатор може да биде и странски државјанин доколку е овластен да врши медијација во матичната држава.
  - 5) Министерот за правда со подзаконски акт го пропишува начинот и постапката на спроведување на обуката на медијатори.“

Со член 16 од оспорениот закон, во членот 24 од Законот, по ставот 4 се додаваат пет нови става 5, 6, 7, 8 и 9, а според оспорениот став 5 од овој член, тарифникот за награда и надоместок на трошоци на медијаторите го донесува министерот за правда по претходно прибавено мислење од Комората на медијатори.

Со член 20 од оспорениот закон, во членот 31 став 1 алинеја 11 од Законот, сврзникот „и“ се заменува со точка и запирка и се додава нова алинеја 12, која гласи: „одлучува за висината на членарината, начинот на нејзиното плаќање и користење и“.

Со член 21 од оспорениот закон, членот 32 од Законот се менува и гласи:

- „1) Управниот одбор на Комората е извршен орган на Собранието.
- 2) Бројот на членовите на Управниот одбор се уредуваат со Статутот на Комората, а начинот на работа на Управниот одбор на Комората со Деловникот за работа на Управниот одбор.
- 3) Мандатот на членовите на Управниот одбор трае две години со можност за уште еден избор.
- 4) Управниот одбор:
  - ги подготвува седниците на Собранието на Комората;
  - утврдува предлог на Статутот;
  - ја спроведува политиката, заклучоците и одлуките донесени од Собранието на Комората;

- се грижи за наплата на членарината;
- управува и одговара за средствата и имотот на Комората;
- составува предлог на периодична и годишна пресметка;
- донесува Правилник за дисциплинска одговорност на медијаторот, кој се објавува во „Службен весник на Република Македонија“, Кодекс за етичко однесување на медијаторот и други акти на Комората, по претходна согласност на министерот за правда и
- одлучува за други прашања кои се во негова надлежност согласно со закон или со статут.“

Со член 22 од оспорениот закон, во членот 33 став 4 од Законот, зборот „четири“ се заменува со зборот „две“.

Според член 34-б став 1 од оспорениот закон, медијаторот кој има сертификат за завршена обука за медијација и ги исполнува условите согласно со членот 11 на овој закон се запишува во Именикот на медијатори, кој го води Комората на медијатори. Според став 2 на овој член, се смета дека уписот во Именикот на медијатори е извршен на денот кога медијаторот кој ги исполнува условите предвидени со овој закон ќе достави пријава за упис во Комората.

Со член 25 од оспорениот закон членот 35 од Законот се менува и гласи:

- „1) Надзор на работата на Комората на медијатори кој се однесува на спроведувањето на одредбите од овој закон, врши министерот за правда.
- 2) За вршење на надзорот министерот за правда формира комисија составена од претставници на Министерството за правда. При вршењето на надзорот од страна на министерот за правда мора да биде присутен претседателот на Комората или лице овластено од него.
- 3) Претседателот на Комората е должен на министерот за правда или лица овластени од него, да му овозможи пристап до сите простории и увид во евиденцијата за медијација. Поради спреченост на претседателот на Комората, по негово овластување може да го заменува член на Управниот одбор.
- 4) За спроведениот надзор се прави извештај и се укажува за констатираните евентуални недостатоци и нивно отстранување.
- 5) Еден примерок од извештајот за спроведениот надзор, задолжително се доставува до Комората на медијатори.“

Според член 27 став 1 од оспорениот закон, тарифникот за награда и надоместок на трошоците на медијаторот, министерот за правда ќе го донесе во рок од 45 дена од денот на влегувањето во сила на овој закон. Според став 2 на истиот член, подзаконскиот акт од член 7 став 5 на овој закон министерот за правда ќе го донесе во рок од 45 дена од денот на влегувањето во сила на овој закон.

4. Согласно член 110 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија, помеѓу 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 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. 231/2009 од 12 мај 2010 година, не поведе постапка за оценување на уставноста на член 11 став 1 точка 1, точка 2 и точка 3, став 2, став 3 и став 5, член 24 став 5, член 31 став 1, член 32, член 33, член 34-б став 2 и член 35 од Законот за медијација („Службен весник на Република Македонија“ бр. 60/2006, 22/2007 и 114/2009) и член 27 од Законот за изменување и дополнување на Законот за медијација („Службен весник на Република Македонија“ бр. 114/2009).

Со оглед дека со оваа иницијатива се бара оцена на уставноста на истите одредби од Законот за медијација, од истите причини, Судот оцени дека нема основи за поинакво одлучување и дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлање на иницијативата.

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.24/2010)

# 238.

**У.бр.95/2010**

**- член 49 од Законот за одбрана**

*- Article 49 of the Law on Defence*

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 30 јуни 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 49 од Законот за одбрана ("Службен весник на Република Македонија" бр.42/2001, 5/2003, 58/2006 и 110/2008).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 49 од Законот за одбрана, означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата слободите и правата на човекот и граѓанинот можеле да бидат ограничени за време на воена или вонредна состојба само според одредбите на Уставот, а не и според одредби на закон како што било случај со оспорената одредба од каде смета дека со неа се нарушувал и уставниот принцип на еднаквост на граѓаните и се забранувала слободата на синдикално здружување надвор од уставно утврдените рамки. Поради наведеното подносителот на иницијативата смета дека со оспорената законска одредба се повредувале член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 11, член 9, член 37, член 51 и член 54 ставови 1 и 2 од Уставот. Подносителот на иницијативата предлага при одлучувањето да се има предвид дека постои и Закон за служба во Армијата на Република Македонија во кој оваа материја би требало да биде уредена, а не со Законот за одбрана, како што тоа било направено.

3. Судот на седницата утврди дека, оспорениот член 49 од Законот е систематизиран во поднасловот: „14.Синдикално организирање“. Според содржината на оваа одредба, се забранува синдикално организирање во Армијата во воена и вонредна состојба.

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 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.155/2001 од 5 јуни 2002 година, Судот, по повод иницијатива на Стамен Филипov од Скопје и други не повел постапка за оценување на уставноста, меѓу другото и за членот 49 од Законот за одбрана ("Службен весник на Република Македонија" бр.42/2001), бидејќи оценил дека одредбата е во согласност со член 8, член 37 став 1, член 38 став 2, член 54 став 2 и член 118 од Уставот.

Во предметната иницијатива се бара оцена на оспорената одредба и по однос на нејзината согласност со член 9 и член 51 од Уставот, но во иницијативата не се содржани наводи по однос на тоа со што се повредуваат означените уставни одредби.

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 Филипov 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, воедно, имаше предвид дека содржината на оспорената одредба не се променила со измените и дополнувањата на Законот објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 5/2003, 58/2006 и 110/2008 сметано од денот на донесување на

наведеното решение на Судот (5 јуни 2002 година) до денот на изготвување на овој реферат.

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.95/2010)

## 239.

### У.бр.287/2009

- Одлука за давање согласност на Одлуката за организирање на подружници на Јавното претпријатие за јавни паркиралишта „Паркинзи,, на општина Центар-Скопје, бр.07-3333/25 донесена од Советот на општина Центар на 29 декември 2008 година;

и  
- Одлука за давање на користење основни средства без надомест бр.07-1931/26 донесена од Советот на општина Центар на 15 јули 2009 година.

- *Decision on giving consent to the Decision for organising branches of the Public Enterprise for Public Parking Lots "Parkinzi" of Centar Municipality-Skopje, no.07-3333/25 taken by the Council of Centar Municipality on 29 December 2008; and*

- *Decision on rendering capital assets for use without compensation no.07-1931/26 taken by the Council of Centar Municipality on 15 July 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 7 јули 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на:

- Одлуката за давање согласност на Одлуката за организирање на подружници на Јавното претпријатие за јавни паркиралишта „Паркинзи„ на општина Центар-Скопје, бр.07-3333/25 донесена од Советот на општина Центар на 29 декември 2008 година; („Службен гласник на општина Центар“ бр.13/2008) и

- Одлуката за давање на користење основни средства без надомест бр.07-1931/26 донесена од Советот на општина Центар на 15 јули 2009 година („Службен гласник на општина Центар“ бр.6/2009).

2. Стрезо Стрезовски од Скопје 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 на подносителот изнесени во првиот поднесок се истакнува дека со воспоставување на наплатни рампи, огради и друга опрема извршено е оградување на четири градски кварта во т.н. Голем Ринг со цел да се врши наплата за паркирање на овие простори кои се наречени „паркиралишта„ или подружници. Пред да бидат воспоставени подружниците, односно паркиралиштата на Трготекстил, Зелен пазар, Автомакедонија и Дом на градежните работници, овие простори биле потполно изградени на земјиште во сопственост на Република Македонија, во различни временски периоди и од различни инвеститори кога биле градени згради, детски игралишта, пристапни улици и друго. При тоа, средствата за изградба на овие површини биле обезбедени од општината, градот или државата како и од самите граѓани кои живеат на територијата на овие објекти, поради што тешко би можело да се оцени дека општина Центар е сопственик на овие простори, а јавното претпријатие не може да се нарече сопственик кое може да им наметне обврска на граѓаните за плаќање надоместок за користење на овие паркиралишта.

Според подносителот на иницијативата единствена цел за воведување на ваквиот надоместок не било воведување на ред во евидентниот хаос во паркирањето на возилата, туку прибирање на



средства, при што според подносителот проблематичен бил начинот на одредување на висината на надоместокот за секој изминат час, а посебно месечната претплата. Кај месечната претплата според која станарите плаќале 200 ден. месечно, а останатите граѓани за истата услуга плаќале 1.500 ден. месечно, граѓаните биле доведени во нееднаква положба. Со оглед на наведеното, подносителот бара Судот да одговори дали е уставно и законито да се воведува надоместок за паркирање, како и дали е уставно и законито, тој надоместок да биде нерамноправен, за едни граѓани понизок, а за други повисок.

Воедно, подносителот бара Судот да ги оценува и сите други одлуки кои ги донел Советот на општина Центар, а кои се однесувале на воспоставување на наведените паркиралишта.

Од подносителот на иницијативата е побарано да ја дополни и прецизира иницијативата. Во дополнувањето на иницијативата, подносителот останува на наводите изнесени во првиот поднесок при што ги оспорува одлуките бр.07-3333/25 од 29.12.2007 и 07-1931/26 од 15.07.2008 година, донесени од Советот на општина Центар од причини што со нив биле повредени член 8, член 9, член 12, член 27, член 30, член 55, член 114 од Уставот, како и член 15 од Законот за градот Скопје.

Според наводите на подносителот изнесени во дополнувањето на иницијативата, со донесување на оспорените одлуки, Советот на општината ги пречекорил законските овластувања бидејќи извршил оградување и на површини кои според урбанистичките планови имале друга намена, односно општината не била овластена да стопанисува, односно да наплатува надоместок за паркирање на овие површини кои не ги изградила.

3. Судот на седницата утврди дека согласно Статутот на општина Центар, Законот за локалната самоуправа, Законот за градот Скопје, Законот за јавните претпријатија и Законот за комунални дејности, Советот на општина Центар на 18 декември 2006 година донел Одлука за основање на Јавно претпријатие за јавни паркиралишта „ЈП Паркинзи на општина Центар,, – Скопје („Службен гласник на општина Центар,, бр.10/2006).

На 27 февруари 2008 година Управниот одбор на Јавното претпријатие за јавни паркиралишта „Паркинзи на општина Центар,,

донел Одлука за формирање на цените на паркирањето на паркинзите кои се во надлежност на Јавното претпријатие на која одлука советот на општина Центар на 11.03.2008 година дал согласност и истата била објавена во „Службен гласник на општина Центар,, бр.3/2008.

На 23 декември 2008 година, а врз основа на член 26 од Статутот на Јавното претпријатие за јавни паркиралишта „Паркинзи на општина Центар,, Управниот одбор на претпријатието донел Одлука за организирање подружница на Јавното претпријатие за јавни паркиралишта „Паркинзи на општина Центар,, Скопје.

Според член 1 од наведената одлука Јавното претпријатие за потребите на своето работење организира подружници и тоа: Трготекстил, Зелен Пазар и Автомакедонија со назначување на дејност, назив на седиштето и определување на овластено лице.

Врз основа на член 26 став 1 точка 12 од Статутот на општина Центар – Скопје, и член 11 став 1 точка 2 од Законот за јавни претпријатија, Советот на општина Центар на 29 декември 2008 година, донел Одлука за давање на согласност на Одлуката за организирање подружници на општина Центар бр.07-3333/25.

Според член 1 од наведената одлука, се дава согласност на Одлуката за организирање подружници на јавното претпријатие за јавни паркиралишта „Паркинзи на општина Центар,, Скопје бр.38/08 донесена од Управниот одбор на Јавното претпријатие („Службен гласник на општина Центар,, бр.13/2008).

На 23 декември 2008 година ,Управниот одбор на Јавното претпријатие „Паркинзи на општина Центар,,-Скопје, донел Одлука за формирање на цените на паркирањето на подружниците и Одлука за формирање на цени на месечен надоместок на паркинг карта на подружниците.

На 5 февруари 2009 година, Јавното претпријатие донесело Ценовник на услугите на јавните паркиралишта со кои управува ЈП „Паркинзи на општина центар,, бр.18/09.

На 15 јули 2009 година Советот на општина Центар донел Одлука за давање на користење основни средства без надоместок бр.07-1931/26. Со оваа одлука, општината Центар дава на користење

без надоместок на јавното претпријатие за јавни паркиралишта „Паркинзи“ на општина Центар, основни средства – четири паркинг системи за регистрирање, регулирање и евиденција на наплатата на услуги за користење на паркиралиштата.

Вкупната набавна вредност на основните средства изнесува 9.670.500,00 денари, односно поединечно:

- паркинг систем кај „Трготекстил,“ – 2.200.650,50
- паркинг систем кај „Зелен Пазар,“ – 2.421.689,00
- паркинг систем кај „Автомакедонија,“ – 2.272.069,50
- паркинг систем кај „Дом на градежниците,“ – 2.776.091,00

Основните средства што со оваа одлука се пренесуваат на користење на Јавното претпријатие остануваат во сопственост на општина Центар, а трошоците за осигурување и амортизација на наведените основни средства паѓаат на товар на остварените приходи на ЈП за јавни паркиралишта „Паркинзи“ на општина Центар, Скопје, од денот на ставање во функција на истите.

Во натамошната постапка, исто така е утврдено дека Управниот одбор на Јавното претпријатие има донесено Одлука за формирање на цените на паркирањето на паркинзите бр.9/08 кои се во надлежност на Јавното претпријатие на која одлука Советот на општина Центар има дадено согласност („Службен гласник на општина Центар,“ бр.3/2008) и Одлука за формирање на цени за универзални картички на ЈП од 13.08.2009 година, на која согласност дал Советот на општина Центар („Службен гласник на општина Центар“ бр.8/2009).

4. Според член 110 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на други прописи и на колективните договори со Уставот и со законот.

Согласно член 28 алинеа 1 од Делоловникот на Уставниот суд на Република Македонија Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Според член 1 од Законот за јавните претпријатија („Службен весник на Република Македонија,“ бр.38/06, 6/2002, 40/2003, 49/2006, 22/2007 и 83/2009) јавните претпријатија се основаат заради вршење на стопански дејности од јавен интерес.

Во член 15 точка 4 алинеа 6 од Законот за градот Скопје („Службен весник на Република Македонија„ бр.55/2004) е предвидено дека надлежноста, односно работи од јавен интерес од локално значење на општините во градот се изградба, одржување и користење на јавни паркиралишта од значење за општината утврдени со урбанистички план.

Имајќи ги предвид наведените уставни и деловнички одредби, карактерот и содржината на оспорената одлука, Судот оцени дека во конкретниов случај тој не е надлежен да одлучува по барањето за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за давање на согласност оспорена со иницијативата од причина што оспорената одлука не претставува пропис во смисла на член 110 од Уставот. Ова од таму што одлуката за давање согласност во суштина претставува инструмент со кој се потврдува дека актот за кој се дава согласност, односно Одлуката за организирање подружници на ЈП за јавни паркинзи донесена од Управниот одбор на јавното претпријатие е донесена во постапка предвидена со закон и дури по дадената согласност од основачот на јавното претпријатие, а тоа е советот на општината таа станала полноважна.

Со оглед на наведеното, а во смисла на член 28 алинеа 1 од Деловникот на Уставниот суд, иницијативата во однос на Одлуката за давање на согласност на Одлуката за организирање на подружници на ЈП за јавни паркиралишта „Паркинзи “на општина Центар – Скопје, се отфрла.

5.Во однос на наводите од иницијативата за оспорување на Одлуката за давање на користење основни средства без надомест, донесена од Советот на општина Центар, Судот, исто така ,оцени дека исполнети се условите од член 28 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на иницијативата.

Ова од причина што со оспорената одлука донесена од Советот на општина Центар се врши отстапување на точно утврдени основни средства на јавното претпријатие основано од општината – Центар, односно давање на користење на паркинг системи кои остануваат во сопственост на Општината.Имено, според Судот, со оспорената одлука не се утврдуваат прашања и односи од општ карактер, туку со неа се даваат на користење основни средства на подружниците на јавното комунално претпријатие „Паркинзи,, кои средства остануваат во сопственост на Општината.

Со оглед на тоа што во конкретниов случај оспорената одлука не претставува пропис подобен за уставно судска оценка, Судот оцени дека не постојат основи за одлучување и по однос на наведената одлука од 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, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов.(У.бр.287/2009)

## 240.

### **У.бр.47/2010**

**- член 64 од Колективниот договор за социјална заштита на Република Македонија**

*- Article 64 of the Collective Agreement on Social Care of the Republic of Macedonia*

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" број 70/1992), на седницата одржана на 7 јули 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 64 од Колективниот договор за социјална заштита на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.83/2006 и 17/2009).

2. Ленча Димова од Неготино, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на членот од Колективниот договор означен во точката 1 на ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорениот член 64 од Колективниот договор за социјална заштита не бил во согласност со член 106 од Законот за работните односи од причина што за занимањата од шестата група на сложеност постоеле разлики во определувањето на висината на основната плата во делот на барањата на работното место и тоа за ист степен на сложеност, а различен профил на образование (на пример, правник, економист, социјален работник, воспитувач – работници со ист степен на образование кои работат на исто работно место, добивале различна плата во зависност од профилот на образованието).

Во иницијативата подносителката ги наведува износите на коефициентите (пр. за работните места за кое е потребен шести степен на стручна подготовка – више образование, правник со степен – коефициентот изнесувал 2,164, а во подгрупата шест/1-2, коефициентот бил 2,712 што била голема разлика во бодовите, иако сите вработени работеле на работи и работни задачи од областа на детската и социјалната заштита. Подносителката наведува дека е правник со завршен прв степен на Правниот факултет и дека била преземена од Подрачното одделение на Министерството за труд и социјална политика во Неготино во Центарот за социјални работи во Неготино на работно место самостоен стручен референт за детски додаток и ги извршувала сите работи и работни задачи од Секторот за заштита на деца, со зголемен обем на работа, поради што смета дека би требало да биде изедначена со платата со другите колеги кои биле со ист степен на образование, но од различен профил (социјален работник со завршен степен, наставник, воспитувач и слично). Таа понатаму наведува дека актот за систематизација на Центарот не бил усогласен со одредбите од Колективниот договор за социјална заштита, во делот на називите на работните места, па предлага Судот по покренување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Колективниот договор за социјалната заштита, во делот на плати и надоместоци на плата кај занимањата од шеста група на сложеност, да изврши промена на коефициентот од 2.164 на 2.712, заради изедначување на вработените со ист степен на образование.

Во дополнителниот поднесок доставен по укажувањето дека Судот по предметното прашање веќе се изјаснил со Решението У.бр. 144/2009 од 16 декември 2009 година, подносителката наведува дека останува при поднесената иницијатива по која инсистира Судот да се произнесе, со оглед на тоа што наведеното Решение на Судот се однесувало на сосема друга правна работа, без при тоа, таквиот навод да го образложи.

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 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 група 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.

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. 144/2009 од 16 декември 2009 година, по повод поднесена иницијатива од Стамен Филипov и Драги Темелковски од Скопје, одлучил да не поведе 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).



Како и во предметната иницијатива, и во тогаш поднесената иницијатива, подносителите се повикувале на нееднаквост помеѓу вработените во однос на вреднувањето на основната плата само поради профилот на степенот на образование, односно 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 и дека разликата во платите помеѓу вработените со ист степен на образование била голема и неоснована. Во однос на овие наводи, Судот во наведеното Решение го изразил следниот став:

„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), какво 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 степенот 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 оцена 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“.

Имајќи предвид дека во предметната иницијатива не се изнесуваат поинакви аргументи од оние што Судот веќе ги оценувал и изразил свој став, Судот оцени дека наводите во иницијативата не може да претставуваат основ за поинакво одлучување во однос на предметот У.бр. 144/2009, односно дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на иницијативата поради *res judicata*.

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. 47/2010)

# 241.

**У.бр.77/2010**

**- поднасловот „Несовесно работење во службата“ и член 353-в од Кривичниот законик**

*- the subtitle “Unconscientious work in the service” and Article 353-c of the Criminal Code*

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 29 септември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на поднасловот „Несовесно работење во службата“ и член 353-в од Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр.37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006, 7/2008, 139/2008 и 114/2009).

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

Според наводите во иницијативата и покрај тоа што Уставниот суд на Република Македонија со Решение У.бр.10/2008 година од 27 февруари 2008 година, не повел постапка за оспорениот член од Законот, постоеле основи за поинакво одлучување. Имено, со оспорениот член од Кривичниот законик се создавал нееднаков третман на субјектите помеѓу ставот 1 и ставот 4 и со тоа граѓаните не биле третирани еднакво пред Уставот и законите, со што се повредувале еднаквоста на граѓаните од член 9 на Уставот на Република Македонија.

Понатаму во иницијативата се наведува дека оспорениот член 353-в од Кривичниот законик бил во спротивност со член 14 став 1 од Уставот, бидејќи не постоела јасна и прецизна граница помеѓу забранетото и дозволеното, со што се создавала правна несигурност кај граѓаните.

Наведената законска одредба била произволна, паушална бидејќи не можело да се утврди прецизно казнено - правната одговорност на сторителот за неговото противправно поведење.

Подносителот на иницијативата смета дека не би можело да се пропишуваат кривични дела со бланкетни норми, како што е во случајов.

Поради наведеното сметаме дека со оспорената законска одредба се повредувал член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 9, член 13 став 1, член 51 и член 54 став 4 од Уставот на Република Македонија.

На крајот од иницијативата, подносителот истакнува дека при одлучувањето Судот треба да го има во вид и фактот што по претходното Решение У.бр.10/2008 од 27 февруари 2008 година со кое не е поведена постапка за оценување на уставноста на сега повторно оспорениот член од Кривичниот законик, Судот одлучувајќи во непотполн состав од 5 судии, наместо од 9 судии, иако било тоа пропишано со Уставот на Република Македонија.

Истовремено, се предлага и донесување на Законот за времена мерка со кое ќе се забранат од извршување сите поединечни акти и дејствија донесени, односно преземени врз основа на оспорената одредба.

3. Судот на седницата утврди дека во член 353-в од Кривичниот законик се предвидува:

„(1) Службено лице или одговорно лице во јавно претпријатие или јавна установа кое со повреда на законските прописи за судир на интересите или за совесно постапување при вршењето на дискреционо овластување, со пропуштање на должен надзор или на друг начин очигледно несовесно постапува во вршењето на своите овластувања и должности и со тоа ќе прибави за себе или за друг некаква корист или на друг ќе му нанесе штета, ќе се казни со затвор од три месеци до три години.

(2) Ако сторителот на делото од став 1 прибави поголема имотна корист или предизвика поголема имотна штета или потешко ги повреди правата на друг, ќе се казни со затвор од шест месеци до пет години.

(3) Ако сторителот на делото од став 1 прибави значителна имотна корист или нанесе значителна штета, ќе се казни со затвор од најмалку 3 години.

(4) Со казната од ставовите 1, 2 и 3 ќе се казни и одговорно лице, одговорно лице во странско правно лице кое има претставништво во Република Македонија или лице кое врши работи од јавен интерес, ако делото е сторено во вршење на неговото посебно овластување или должност, определено со закон“.

4. Според член 110 алинеја 1 од Уставот Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

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.10/2008 од 27 февруари 2008 година не повел постапка за оценување на уставноста на поднасловот: „Несовесно работење во службата“ и членот 353-в од Кривичниот законик. Ова затоа што, според Судот, од оспорената законска одредба произлегувало дека законодавецот, иако правно-технички го пропишал дејствието на извршување така што тоа опфаќа, покрај изречно и прецизно определените, и дејствија кои се недефинирани, сепак на прецизен начин определил кога ќе се смета дека е извршено кривичното дело несовесно работење во службата, поради што за Судот се неприфатливи наводите во иницијативата дека одредбата била непрецизна, неподобна за примена и дека овозможувала дискреционо право на јавниот обвинител во нејзината примена.

Аргументите за различно толкување и примена на оспорената одредба од случај до случај истакнати во иницијативата, за Судот се неприфатливи, од причина што примената на одредбите од Посебниот дел на Кривичниот законик во конкретни случаи секогаш е фактичко прашање, односно оценка на судот кој ја води

кривичната постапка е дали во конкретниот случај се остварени законските елементи на кривичното дело за кое се товари обвинетиот од што ќе зависи и неговата кривична одговорност. Според мислењето на Судот, за примената на одредбата, од уставен аспект е значајно дали таа ги содржи јасно и прецизно сите елементи врз основа на кои може да се утврди казнено-правната одговорност на сторителот за неговото противправно поведење. Ова особено се однесува на дејствието на извршувањето кое, согласно начелото на законитост, мора да биде утврдено во законскиот опис. Со тоа се обезбедува само поведење што е соодветно со законскиот опис да може да се подведе под таа одредба и да се смета за кривично дело. Изборот на законодавно-правната техника при утврдување на описот на дејствието на извршување пак, е прашање за што одлучува законодавецот, а не Уставниот суд.

Со новоподнесената иницијатива, повторно од истиот подносител Стамен Филипов од Скопје, се оспорува поднаслово „Несовесно работење во службата“ и членот 353-в од Кривичниот законик, од истите причини поради кои бил оспорен наведениот поднаслов и членот од Законот во претходната иницијатива, по која Судот расправал, а која без оглед на бројот на судиите е легитимна и по која оценил дека нема елементи на неуставност.

Според Судот, причините и аргументите изнесени во новоподнесената иницијатива не се од влијание за поинакво одлучување на Судот од она што веќе одлучил со Решение У.бр.10/2008, поради што Судот оцени дека нема основи повторно да одлучува за истата работа иницирана со сега поднесената иницијатива поради што во случајов се исполнети условите за отфрлање на иницијативата во смисла на цитираната деловничка одредба.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.77/2010)

## 242.

**У.бр.34/2010**

**- член 3 став 3 од Законот за комунални такси**

*- Article 3 paragraph 3 of the Law on Utility Rates*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 3 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 6 октомври 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 3 став 3 од Законот за комунални такси („Службен весник на Република Македонија“ бр.61/2004, 64/2004 и 92/2007).

2. Благуна Дранговска 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 на ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорените одредби со кои се регулирала наплатата на користење на улично осветлување не била во согласност со член 33 од Уставот, затоа што имателите на броило плаќале такса на ЕВН за користење на услуга за улично осветлување и за времето кога истата не ја користеле во објектите, како што се дуќаните, деловните простории, деловните објекти, куќите и становите во кои не живееле. Поради овие причини бара Уставниот суд на Република Македонија да ја укине наведената одредба.

3. Судот на седницата утврди дека според членот 3 став 3 од Законот за комунални такси: „под корисник на јавно осветлување од став (1) точка 10 на овој член се подразбира секој имател на броило од категоријата домаќинство,“ и секој имател на броило од категоријата „останата потрошувачка“.

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 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.

Според член 33 од Уставот, секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

Според член 68 од Уставот, Собранието на Република Македонија, покрај другото ги утврдува и јавните давачки.

Со Законот за комунални такси се уредува комуналните такси што се плаќаат за користење на определени права, предмети и услуги од јавен интерес од локално значење од страна на правните и физички лица кои вршат дејност и од граѓаните.

Според член 3 став 1 точка 10 од Законот, комунални такси, меѓу другото, се плаќаат и за користење и одржување на јавно осветлување.

Во оспорениот член 3 став 3 е предвидено дека, под корисник на јавно осветлување од став 1 точка 10 на овој член се подразбира секој имател на броило од категоријата домаќинство и секој имател на броило од категоријата „останата потрошувачка“.

Според член 10 став 4 комунална такса од член 3 став 1 точка 10 на овој закон се плаќа месечно.

Според член 20 тарифен број 10 став 1 од Законот „за користење и одржување на јавно осветлување се плаќа комунална такса според типот на потрошувачката и тоа 0,4 КВ (домаќинство), по 25 КЊ/х, 0,4 КВ (објекти на трговски друштва и занаетчији по 500 КЊ), 10 КВ по 100 КЊ/х, 35 КВ по 150 КЊ/х и 110 КВ по 300 КЊ/х, по цена за јавно осветлување за секое броило за мерење на електрична енергија.



Со оглед на тоа што оспорените одредби од Решението У.бр.23/2005 од јули 2005 година и Решението У.бр.236/2007 од 5 февруари 2008 година и во предметната иницијатива се оспоруваат од истите причини, Судот оцени дека во конкретниот случај не постојат основи за поинакво одлучување, односно дека се исполнети условите за отфрлање на иницијативата поради постоење на рес јудицата.

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.34/2010)

## 243.

### **У.бр.100/2010**

**- член 1 став 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за политички партии**

*- Article 1 paragraph 1 of the Law on Changing and Supplementing the Law on Political Parties*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 2 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 10 ноември 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на член 1 став 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за политички партии („Службен весник на Република Македонија“ бр. 5/2007).

2. Демократскиот сојуз на Србите во Македонија, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредба од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, со оспорениот член, со кој се утврдува дека политичка партија можат да основаат најмалку 1.000 граѓани на Република Македонија кои имаат избирачко право и кои го дале својот потпис за основање само на една политичка партија, се оневозможувало помалите етнички заедници не само легално, туку и легитимно да изберат свои претставници во Собранието на Република Македонија. Ова затоа што многу мал број политички партии, односно граѓани ќе можеле да го исполнат бараниот услов за регистрирање на политичка партија, што било спротивно на член 8 став 1 алинеја 5, член 16 ставовите 1 и 2 и член 20 ставовите 1 и 2 од Уставот

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорената одредба и да го врати политичкиот плурализам во Република Македонија овозможен со определбата присутна во правниот поредок на Република Македонија пред оспорената законска измена, според која потписите на 500 граѓани биле потребни за основање на политичка партија, која бројка била ниту мала, ниту голема, сосема прикладна и разбирлива, постоела 16 години и била востановена.

3. Судот на седницата утврди дека според член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за политички партии, во Законот за политичките партии ("Службен весник на Република Македонија" број 76/2004), членот 11 став 1 се менува и гласи: "Политичка партија можат да основаат најмалку 1.000 граѓани на Република Македонија кои имаат избирачко право и кои го дале својот потпис за основање само на една политичка партија. "

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 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 одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

Оспорената одредбата од член 1 став 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за политичките партии во делот кој се однесува на утврдувањето на минималниот број на граѓани како услов за основање на политичка партија, била предмет на разгледување пред Уставниот суд на Република Македонија, при што Судот, со Решение У. бр.23/2007 оценил дека тоа не претставува ограничување на остварувањето на слободата на политичкото здружување и дејствување, како фундаментално политичко право на граѓаните. Имено, утврдувањето на минимален број на членови за основање политичка партија, во суштина е поврзано со легитимната цел да се промовираат такви облици на здружување и дејствување кои ќе бидат носители на идеи зад кои стои респектибилно тело со определено влијание на исходот на изборите за претставничките тела. Според тоа, Судот оценил дека утврдениот минимален број од 1000 граѓани како услов за основање на политичка партија во однос на бројот на граѓаните кои имаат општо избирачко право во Републиката, не е прекумерен и е прифатлив и не може да се смета дека претставува пречка за основање и пререгистрација на политички партии, поради што Судот не го поставил прашањето за согласноста на оспорената одредба од Законот со уставните одредби.

Со оглед дека ова законско решение повторно се оспорува со новодоставената иницијатива, од истите причини, а нема основи за поинакво одлучување, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлање на иницијативата.

5. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Бранко Наумоски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.100/2010)

# 244.

**У.бр.153/2010**

**- Закон за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост**

*- Law on Privatisation and lease of State-Owned Construction Land*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 28 алинеа 2 и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 17 ноември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост („Службен весник на Република Македонија“ бр.4/2005) во целина и посебно членот 3 од истиот закон.

2. Тихо Георѓиевски, адвокат од Скопје 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.

Подносителот на иницијативата поаѓајќи од содржината на членот 8 став 1 алинеи 3, 6 и 8 од Уставот наведува дека со оспорениот Закон, градежното земјиште, по автоматизам, станувало сопственост на Република Македонија. Притоа, корисниците и носителите на другите права, кои се стекнале со корисничко право, врз основа на Законот се ставале во подредена позиција по однос на Република Македонија. (Ако едно добро било сечие и ничие, не можело со акт со кој се повредувала рамноправноста, да стане само нечие).

Оспорениот член 3 од Законот ги регулирал правата на корисниците на градежното земјиште: Рамноправните субјекти

(корисниците) не биле сопственици на она што со генерации го стекнале и што де факто било нивно, но тоа сега било на државата? Корисниците биле должни да водат долга, скапа и неизвесна постапка, за добивање на доказ за сопственост, која неосновано, често завршувала негативно (во зависност од интересот на бирократијата). Тоа нешто во практиката создавало нееднаков третман и дискриминација на граѓаните, секако и револт, кој поединецот сам не можел да го канализира.

Од причини на правна сигурност и законитост, сосема во склад со член 8 од Уставот би било решението според кое корисниците (со легален основ) по сила на закон би се стекнале со право на сопственост. Во секој случај, можело да му се даде право и на Јавното правобранителство или друг орган да може да иницира постапка за оспорување на сопственоста. Според подносителот на иницијативата ова решение би било во согласност со членот 9 став 2 од Уставот.

Од наведените причини се предлага поведување на постапка за оценување на уставноста на Законот во целина, или алтернативно поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 3 од Законот, за кој подносителот на иницијативата смета дека е спротивен на некои уставни начела, кои според неговото скромно убедување би требало да гласи: “Досегашните корисници на градежното земјиште во општествена сопственост се стекнуваат со право на сопственост и упис на истото во катастарот, по барање на досегашните корисници”.

3. Судот на седницата утврди дека, Основниот текст на Законот има 88 членови систематизирани во 8 глави.

Главата I. со наслов: „Основни одредби“ ги содржи членовите 1 до 11.

Според содржината на посебно оспорениот член 3 од Законот, корисниците на градежно земјиште во државна сопственост, за стекнување на право на сопственост, долготраен закуп и времен закуп се должни да поднесат барање под услови, на начин и во постапка утврдени со овој закон (став 1). Ако корисниците на градежно земјиште во државна сопственост за стекнување на правата од ставот 1 на овој член во роковите определени со овој закон не поднесат барање, правото се востановува под услови и на начин утврдени со овој закон (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 (став 3).

Во главата II. со наслов: „Приватизација на градежното земјиште во државна сопственост“ се опфатени членовите 12 до 33.

Во главата III. со наслов: „Долготраен закуп на градежно земјиште“ се опфатени членовите 34 до 55.

Во главата IV. со наслов: „Времен закуп на градежно земјиште во државна сопственост“ се опфатени членовите 56 до 64.

Во главата V. со наслов: „Времено ослободување од обврската за плаќање надомест и закупнина за градежно земјиште во државна сопственост“ се опфатени членовите 65 до 70.

Во главата VI. со наслов: „Одземање и престанок на правото на користење на градежното земјиште во државна сопственост“ се опфатени членовите 71 до 80.

Во главата VII. со наслов: „Промет на правото на користење на градежното изградено земјиште“ се опфатени членовите 81 до 84.

Во главата VIII. со наслов: „Преодни и завршни одредби“ се опфатени членовите 85 до 88.

Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост повеќе пати бил предмет на измени и дополнувања со закони објавени во “Службен весник на Република Македонија” бр.13/2007, 165/2008 и 146/2009, кои измени и дополнувања подносителот на иницијативата ги нема предвид. Посебно оспорениот член 3 од Законот до сега не претрпел никакви измени и дополнувања.

4. Според член 110 алинеја 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд покрај другото, е надлежен да одлучува и за согласноста на прописите со Уставот и законите.

Според член 28 став 1 алинеја 1 и 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето и ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

Поаѓајќи од содржината на наводите во иницијативата се утврди дека со неа се оспоруваат одредбите од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост со предлог во посебно оспорениот член 3 од Законот да се внесе нова содржина, со која ќе се овозможи корисниците на земјиштето(со легален основ), по сила на закон, да се стекнат со право на сопственост. Според тоа, имајќи ги предвид наведените уставни и деловнички одредби, произлегува дека одредбите, а и Законот не се оспоруваат поради нивната постојна содржина, туку поради содржина што ја немаат, од каде произлегува дека подносителот на иницијативата бара измена на нивната содржина на начин како што тој смета дека е потребно, што е прашање во надлежност на законодавецот, а не на Уставниот суд. Воедно, согласно членот 110 алинеја 2 од Уставот, Судот нема надлежност да се впушта во оценка на проблемите кои се јавуваат во примената на законите.

Од друга страна, Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост и неговите одредби во повеќе наврати биле предмет на оценка пред овој суд.

Така, со Решение У.бр.140/2005 од 5 април 2006 година Судот не повел постапка за оценување на уставноста на членот 14 став 2 и 5 од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост ("Службен весник на Република Македонија" бр.4/2005).

Со одлука У.бр.140/2005 од 21 јуни 2006 година укинат е членот 81 од наведениот закон.

Со решение У.бр.215/2005 од 17 и 18 мај 2006 година, Судот не повел постапка за оценување на уставноста на членовите 1, 6, 13, 18 став 2 точка 2, член 28 став 3 алинеи 5 и 6 од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост („Службен весник на Република Македонија“ бр.4/2005).

Со решение У.бр.152/2006 од 8 ноември 2006 година, Судот ја отфрлил иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на членовите 3, 14, 17, 18, 19, 20, 24, 34, 35, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 46, 50, 51, 71, 73 и 83 од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост, поради постоење на пресудена работа.

Со решение У.бр.199/2007 од 9 јули 2008 година Судот не повел постапка за оценување на членовите 3, 24 став 2, 34, 35 ставови 2 и 3, 37 став 2, 46, 50, 51, 61, 63, 71 и 75, од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост (“Службен весник на Република Македонија“ бр. 4/2005 и 13/2007).

Со решение У.бр.245/2009 од 23 јули 2009 година Судот, меѓу другото ја отфрлил иницијативата за оценување на уставноста на дел од членот 24 став 1 од Законот за приватизација и закуп на градежното земјиште во државна сопственост („Службен весник на Република Македонија“ бр. 4/2005, 13/2007 и 165/2008).

Во наведените постапки Судот ја оценувал уставноста на одделни одредби од Законот, вклучувајќи го и посебно оспорениот член 3 од аспект на нивната согласност со членот 8 став 1 алинеја 3, и 6, членот 9 став 2 и членот 30 од Уставот при што оценил дека не постои основ за изразување сомнение во нивната уставност. Имено, о Судот сметал дека, државата како сопственик на градежното земјиште има право да ги определува условите и начинот на приватизацијата, односно да определи кое градежно земјиште не е предмет на приватизација, како што предвидел во членовите 6 и 7 од Законот, а законодавецот има право да ја определи политиката на приватизацијата, и во тие рамки и да ги определи условите и обемот на земјиштето кое ќе биде предмет на приватизација, со што не се доведуваат во прашање уставните вредности од членот 30 од Уставот. За лицата-корисници на градежното земјиште кои немаат статус на поранешни сопственици не постои уставна пречка законодавецот да утврди начин и услови за приватизација на градежното земјиште со плаќање надомест, при што се нудат можности за стекнување на право на сопственост, долготраен закуп и времен закуп, како стварни права кои одговараат на новиот правен режим на градежното земјиште, кој што веќе не познава право на трајно користење. Истовремено со закон е уредено правото и постапката за стекнување право на долготраен закуп на градежното земјиште, односно за стекнување права на времен закуп на градежното земјиште, како што всушност и законодавецот го регулирал ова прашање со законските одредби.

Судот констатира дека со сега поднесената иницијатива повторно се бара оцена на нивната уставност поради истите причини од каде произлегува дека нема основ за поинакво одлучување, поради што оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од



Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлање на иницијативата.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.153/2010)

## 245.

**У.бр.67/2010**

**- член 146 ставовите 2 и 3 од Законот за парничната постапка**

*- Article 146 paragraphs 2 and 3 of the Law on Civil Proceedings*

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 17 ноември 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на член 146 ставовите 2 и 3 од Законот за парничната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 79/2005, 110/2008 и бр.83/2009).

2. Душко Чангов од Скопје, во својство на единствен содружник на правното лице „Техно-Интерекспорт“ Душко ДООЕЛ - 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, истата се поднесува исклучиво во однос на примената на оспорените одредби кога странката е правно лице, односно трговско друштво, а не кога странката е физичко лице. Во иницијативата се наведува дека Уставниот суд, постапувајќи по други иницијативи, донел Решение У.бр.188/08 од 17.12.2008 и Решение У.бр. 23/09 од 28.10.2009 година со кои одлучил да не поведе постапка за оспорените одредби, со образложение дека овие одредби се уставни од причина што Законот за парничната постапка уредил и посебна постапка за ослободување од плаќање на судски трошоци. Не било спорно дека со оспорените одредби со кои било уредено ослободување на странката од плаќање судски трошоци, се утврдувало дека истите одредби ги идентификувале само оние странки кои се со статус на физички лица, но не и странките кои се правни лица, како што се трговските друштва. Наспроти ова, кај правните лица, односно кај трговските друштва, имотната состојба била ирелевантна од следните причини: имотот на трговските друштва бил неразделен од друштвото, односно ако не постоел имот, не постоело ни трговско друштво, бидејќи трговското друштво било персонификација на имотот.

Ако овие факти не биле спорни, тогаш не смеел да биде спорен и фактот дека трговските друштва немале основ да бараат ослободување од плаќање на судски трошоци по основ на имотна состојба, бидејќи самото постоење на трговското друштво подразбирало постоење на имот. Токму овој факт докажувал дека Законот за парничната постапка ги ослободувал од плаќање судски такси исклучиво физичките лица како странка во постапката, но не и трговските друштва, односно правните лица, поради што тие биле ограничени во слободниот пристап до судот, доколку не биле во можност да ја платат судската такса во рок од 15 дена.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да ја преиспита уставноста на наведените одредби, со кои само на правните лица кои имаат блокирани сметки им се ограничува слободниот пристап до судот, со што им се повредувале правата и слободите по две основи: - прво, по основ што целосно им бил оневозможен слободен пристап до судот, и второ, биле дискриминирани во однос на физичките лица и во однос на правните лица кои во даден временски период, кога ја поднесувале тужбата, биле солвентни, односно Законот за парничната постапка не им го ограничува слобидното располагање со парични средства од нивната жиро сметка.

3. Судот на седницата утврди дека според член 146 став 2 од Законот за парничната постапка, судот нема да постапува по тужба ниту да преземе друго дејствие за кое не е платена судската такса. Според став 3 на овој член, ако тужителот не ја плати судската такса во рок од 15 дена од денот на поднесувањето на тужбата, се смета дека тужбата е повлечена.

4. Согласно член 110 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија, помеѓу 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 алинеите 2 и 3 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 или 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, при што со Решение на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.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, не можело 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.

Прашањето за тоа дали постои дискриминација во правото за слободен пристап пред судовите и можноста да се повикаат на заштитата на слободите пред судовите на граѓаните и правните лица кои немале парични средства да ги авансираат судските трошоци со плаќање на судските такси, во однос на граѓаните и правните лица кои можеле да ги плаќаат судските такси и дали со тоа се повредувале членовите 9 и 50 став 1 и членот 54 став 3 од Уставот, повторно било предмет на разгледување пред Уставниот суд, при што со Решение У.бр. 23/2009, Судот ја отфрли 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), со образложение дека овој суд веќе ја оценувал уставноста на оспорените членови од Законот и притоа со Решение број 188/2008 од 17.12.2008 година, не повел постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби, а во конкретниот случај нема основи за поинакво одлучување.

Со сега доставената иницијатива повторно се бара оценување на уставноста на член 146 ставовите 2 и 3 од Законот, од

аспект на примената на овие одредби кога странката во спорот е правно лице – трговско друштво кое поради инсолвентност, односно времено блокирана жиро сметка, не е во состојба да ги плати судските трошоци во определениот рок. Притоа, во иницијативата не се наведуваат уставните одредби во однос на кои се бара оценката на уставноста, но се наведува дека Законот за парничната постапка не уредувал на кој начин да им се обезбеди слободен пристап до судот на овие правни лица и дека поради тоа им бил оневозможен слободен пристап до судот и биле дискриминирани во однос на физичките лица и во однос на оние правни лица кои во дадениот временски период на поднесување на тужбата биле солвентни.

Имајќи предвид дека овој суд веќе ја оценувал уставноста на оспорените членови 146 ставовите 2 и 3 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, а со оваа иницијатива се бара повторна оцена на уставноста на истите одредби од Законот од причини кои веќе биле предмет на разгледување пред Судот, при што не се наведуваат аргументи кои би оделе во насока за промена на ставот на Судот по покренатото прашање, 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.

Наводите во иницијативата за тоа дека оспорените одредби се оспоруваат исклучиво во однос на нивната примена кога странката е правно лице, односно трговско друштво, а не кога странката е физичко лице, според Судот, претставуваат барање за интерпретација на одредбите во нивната примена, што не е надлежност на Уставниот суд, поради што Судот оцени дека постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата и дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот, за отфрлање на иницијативата.

5. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Бранко Наумоски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.67/2010)

# 246.

**У.бр.194/2010**

**- член 5 ставови 3 и 4 од Законот за даноците на имот и Методологијата 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 of establishing the market value of 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 членовите 28 алинеја 1 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 24 ноември 2010 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 на уставноста и законитоста на Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот („Службен весник на Република Македонија“ бр.50/2005), донесена од Владата на Република Македонија.

2. Александар Димитров 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 во првата иницијатива од 14.10.2010 година, со примената на оспорениот член 5 ставовите 3 и 4 од Законот за даноците на имот и на оспорената Методологија за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот, во поединечните правни акти-решенија од страна на Градоначалникот на Град Скопје,

сериозно се отстапувало од начелото на уставноста и законитоста. Со ваквата незаконска и погрешна примена на материјалното право, односно на Методологијата, било создадено можност за арбитражно постапување и паушално утврдување на пазарната вредност на градежното земјиште, со што се создавало правна несигурност на граѓаните како субјекти во правниот промет и во остварувањето на нивните права. На тој начин, граѓаните биле оштетени поради нееднаков статус и правен и економски третман на еден ист предмет, во случајов градежно земјиште во сопственост на Република Македонија. Имено, тоа претставувало и повреда на една од темелните уставни вредности во член 8, правната заштита на сопственоста, како и на член 30 од Уставот на Република Македонија со кој било гарантирано правото на сопственост.

Во конкретниов случај, факт било дека се работи за колизија, односно суштествена и материјална противречност на два подзаконски акти со кои поблиску било определено извршувањето на законите и нивната примена. Првиот бил Уредбата која со Законот била предвидена како правен акт на Владата на Република Македонија за извршување на законите. Вториот бил Методологијата која исто така била донесена од Владата на Република Македонија, спротивно на Законот за Владата на Република Македонија, како и на Деловникот за работа на Владата на Република Македонија.

Со втората иницијатива од 02.11.2010 година е наведено дека суштината на оваа иницијатива била од битен уставно правен и законски аспект. Имено, дали Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот била предвидена согласно Уставот и дали била донесена согласно Законот за Владата на Република Македонија.

Поради тоа, со иницијативата се бара да се поведе постапка за оценување на уставноста на член 5 ставовите 3 и 4 од Законот, како и уставноста и законитоста на Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот.

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 конкретно 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.

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).“

Аргументите за различно толкување и примена на оспорената одредба од случај до случај истакнати во иницијативата, за Судот се неприфатливи, од причина што истата не е во спротивност со Уставот, а веќе Уставниот суд се произнел по оваа одредба.

Со новоподнесената иницијатива, повторно од истиот подносител Александар Димитров од Скопје, се оспоруваат истите акти кои веќе биле предмет за одлучување во Уставниот суд.

Според Судот, причините и аргументите изнесени во новоподнесената иницијатива не се од влијание за поинакво одлучување на Судот од она што веќе одлучил со Решенијата У.бр.248/2007, 128/2008 и 258/2008 поради што Судот оцени дека нема основи повторно да одлучува за истата работа иницирана со сега поднесената иницијатива, поради што во случајов се исполнети условите за отфрлање на иницијативата во смисла на цитираната деловничка одредба.

Поаѓајќи од изнесена уставно судска анализа, а имајќи ги предвид наводите во иницијативата, Судот утврди дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените Закон и Методологија со Уставот, од аспект на членот 30 од Уставот, а со тоа и со членот 8 став 1 алинеја 6 од Уставот, односно не може од овој аспект уставно да се проблематизираат бидејќи не биле во согласност со Уставот и Законот, а со тоа не се повредува и принципот на правната заштита на сопственоста. 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.

Судот го имаше предвид укажувањето во иницијативата за насловеноста, карактерот и заснованоста на методологијата како посебен акт, меѓутоа имајќи предвид дека веќе ја ценел уставноста на оспорените акти 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 Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер–Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.194/2010)

## 247.

### У.бр.164/2010

- член 5 став 1, во делот: „ако тоа не е во спротивност со закон и овој колективен договор“ од Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија

- Article 5 paragraph 1, in the part: “if that is not in contradiction with law and this collective agreement” of the General Collective Agreement on the Public Sector of the Republic of Macedonia

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 2 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” бр.70/1992) на седницата одржана на 24 ноември 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 5 став 1, во делот: „ако тоа не е во спротивност со закон и овој колективен договор“ од Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.10/2008 и 85/2009).

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

Според наводите во иницијативата со оспорениот дел се создавала конфузија и се девалвирала целата одредба бидејќи во практичната примена била можна злоупотреба. Имено, оспорениот дел од наведената норма бил нејасен, непрецизен и двосмислен, поради што истиот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5 и член 51 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека според член 5 став 1 од Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија со колективен договор на ниво на гранка, односно на ниво на работодавач и со договор за вработување можат да се утврдат поголеми права од правата утврдени со закон и колективен договор, ако тоа не е во спротивност со закон и овој колективен договор.

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

Согласно 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.16/2008 од 14 мај 2008 година, по повод поднесена иницијатива на Стамен Филипов од Скопје, одлучил да не поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на меѓу другите и за член 5 став 1 во делот: „ако тоа не е во спротивност со закон и овој колективен договор“ од Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.10/2008).

Како и во предметната иницијатива, подносителот на иницијативата се повикувал на повреда на уставниот поредок на Република Македонија - владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5 и член 51 од Уставот. Во однос на овие наводи, Судот во наведеното Решение го изразил следниот став:

Од анализата на овој член произлегува дека со колективен договор на ниво на гранка, односно на ниво на работодавач може да се утврдат поголеми права од правата утврдени со закон и општ колективен договор, доколку тоа не е во спротивност со закон и овој колективен договор. Доколку се утврдат помали права или понеповолни услови за работа од правата, односно условите за работа утврдени со општ колективен договор, се применуваат одредбите на општиот колективен договор. Тоа значи дека со овој колективен договор, како општ колективен договор за јавниот сектор, се утврдуваат права кои се задолжителни за сите работници и работодавачи на кои се однесува овој договор, а дека договорните страни можат да утврдат и поголеми права од овде утврдените, но само доколку тоа не е во спротивност со закон и овој колективен договор. При ваква регулатива, со иницијативата се покренува прашањето дали утврдените поголеми права со колективен договор на ниво на гранка, односно на ниво на работодавач од оние утврдени со општиот колективен договор, не смеат да бидат во спротивност со закон и со општиот колективен договор.

Во одговор на ова прашање, Судот имаше предвид дека Уставот определува дека остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори. Тоа значи дека Уставот препуштил со колективен договор да се доуредуваат правата и обврските на работникот и работодавачот и дека колективниот договор мора да биде во согласност со Уставот и со закон. Од друга страна, Законот за работните односи кој ги уредува колективните договори, утврдува постоење на три вида колективни договори: општ, посебен и поединечен, што значи дека законодавецот пропишал систем на колективно договарање со кој, како целина, се доуредуваат правата и обврските на работодавачите и работниците. Притоа, постои законско ограничување дека со колективен договор не може да се определат помали права од правата утврдени со закон, а ако содржат такви одредби, се сметаат за ништовни и се применуваат соодветни одредби од закон. Исто така, постои и законско овластување со колективен договор да може да се одредат правата, кои за работниците се поповолни, отколку што ги определува овој закон.

Законот утврдува задолжителна и непосредна примена на општиот колективен договор за сите работодавачи членови на здружението на работодавачите потписници на колективниот договор или кои дополнително му пристапиле на здружението. Во случајот со општиот колективен договор за јавниот сектор, работодавачи за кои

постои законска обврска за задолжителна и непосредна примена на овој колективен договор се органите на државната власт, јавните установи, заводите, агенциите, организациите и другите правни лица од јавниот сектор кои вработуваат работници и се финансираат од Буџетот на Република Македонија, а работници за кои постои законска обврска за задолжителна и непосредна примена на овој колективен договор се физичките лица кои засновале работен однос кај овие работодавачи. Задолжителноста и непосредната примена на општиот колективен договор значи дека со посебен или поединечен колективен договор не можат да се утврдат помали права од правата утврдени со закон и овој колективен договор, но исто така, тоа значи и обврска за договорните страни, при преговарањето и склучувањето на посебните и поединечните колективни договори, во кои можат да утврдат поголеми права, покрај почитувањето на законските одредби, да ги почитуваат и начелата и принципите врз кои се заснова општиот колективен договор, со оглед дека тие се однесуваат и се задолжителни и за договорните страни - работодавачи и работници кои склучуваат посебен или поединечен колективен договор.

Поради наведеното, според Судот, определбата искажана во Општиот колективен договор за јавниот сектор дека со колективен договор на ниво на гранка, односно на ниво на работодавач можат да се утврдат поголеми права од правата утврдени со закон и општиот колективен договор, ако тоа не е во спротивност со закон и овој колективен договор, не треба да се толкува во смисла на ограничување на правата на вработените утврдени со закон, туку треба да се толкува во функција на обезбедување на владеењето на правото и заштита на веќе договорените права со општ колективен договор, што е во интерес на двете договорни страни при преговарањето и склучувањето на посебен и поединечен колективен договор.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека член 5 став 1 во делот „ако тоа не е во спротивност со закон и овој колективен договор“ не може да се доведе под сомнение за согласноста со член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5, член 51 и член 54 од Уставот, како и член 12 ставовите 2 и 3 од Законот за работните односи.

Имајќи предвид дека во предметната иницијатива не се изнесуваат поинакви аргументи од оние што Судот веќе ги оценувал и изразил свој став, според Судот, наводите во иницијативата не може да претставуваат основ за поинакво одлучување во овој предмет. Тргувајќи од наведеното Судот оцени дека се исполнети условите од

член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата поради рес јудицата.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.164/2010)

**3. Процесни пречки за одлучување**  
*3. Process obstacles for decision-making*

## **248.**

**У.бр.32/2009**

**- член 10 став 1 во делот: „Владата на Република Македонија ќе ја определи висината на надоместокот за закупнина на стан“ и член 24 став 2 од Законот за извршување на Буџетот на Република Македонија за 2009 година**

*- Article 10 paragraph 1 in the part: “the Government of the Republic of Macedonia shall determine the amount of the compensation for lease of an apartment” and Article 24 paragraph 2 of the Law on Execution of the Budget of the Republic of Macedonia for 2009*

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 20 јануари 2010 година, донесе

### **Р Е Ш Е Н И Е**

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 10 став 1 во делот: „Владата на Република Македонија ќе ја определи висината на надоместокот за закупнина на стан“ и член 24 став 2 од Законот за извршување на Буџетот на Република Македонија за 2009 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.166/2008).

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 наводите во иницијативата, предвидувањето, во член 10 став 1 од Законот, Владата на Република Македонија да ја определи висината на надоместокот за закупнина на стан за лицата на кои им следува право на користење службен стан доколку станот не може да им биде обезбеден, во ситуација кога Законот не содржел никакви критериуми и параметри врз основа на кои Владата на Република Македонија би го извршила таквото овластување, значело утврдување на права и обврски на граѓаните со подзаконски акт, оставање можност за арбитражност и мешање на извршната во законодавната власт, поради што оспорената законска одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51, член 68 став 1 алинеите 2 и 3, член 88 и член 91 алинеите 1 и 5 од Уставот на Република Македонија.

Во однос на член 24 став 2 од Законот, иницијаторот смета дека определувањето Министерството за финансии според своите интерни процедури да обезбедува средства од Буџетот на Република Македонија доколку средствата од ЕУ за финансирање на одделни проекти биле ненавремени, значело Министерството за финансии да донесува подзаконски прописи - интерни процедури без да постои законско овластување за тоа согласно на член 49 став 1 и 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), поради што таквата законска одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51, член 95 став 3 и член 96 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека во член 10 став 1 од Законот се определува дека: „На лицата на кои им следува право на користење на службен стан согласно со закон, доколку истиот не може да им биде обезбеден, имаат право на надоместок за закупнина на стан. Владата на Република Македонија ќе ја определи висината на надоместокот за закупнина на стан“.

Во член 24 став 1 од Законот се определува дека „средствата за финансирање на проектите од одделните компоненти од ИПА (национално кофинансирање и ИПА средствата од ЕУ), индикативно се планирани во Раздел 090.02 - Министерство за финансии - функции на државата, освен средствата за национално кофинансирање на петтата компонента од ИПА - Рурален развој кои се планирани во Раздел 140.04 - Агенција за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој“.

Во оспорениот став 2 од истиот член на Законот се определува дека: „При ненавремен трансфер на средствата од ЕУ наменети за финансирање на проектите од одделните компоненти од ИПА, средства ќе се обезбедат од Буџетот на Република Македонија согласно со интерните процедури на Министерството за финансии“.

Во член 51 од Законот се определува дека: „Буџетот на Република Македонија за 2009 година ќе се извршува од 1 јануари до 31 декември 2009 година.“

Во член 54, пак, од Законот за извршување на Буџетот на Република Македонија за 2010 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.156/2009) се определува дека: „Буџетот на Република Македонија за 2010 година ќе се извршува од 1 јануари до 31 декември 2010 година.“

4. Според член 110 став 1 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Според член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Со оглед на тоа што Законот и неговите оспорени одредби престанале да важат на 31 декември 2009 година, Судот утврди дека нема процесни претпоставки за постапување по иницијативата согласно означената одредба од Деловникот на Судот.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.32/2009)

# 249.

**У.бр.97/2009**

**- Одлука за давање на користење на недвижна ствар на Министерството за култура, бр.19-905/1, донесена од Владата на Република Македонија на 17 февруари 2009 година.**

*- Decision on releasing an immovable item for use to the Ministry of Culture, no.19-905/1, taken by the Government of the Republic of Macedonia on 17 February 2009.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 февруари 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на Одлуката за давање на користење на недвижна ствар на Министерството за култура, бр.19-905/1, донесена од Владата на Република Македонија на 17 февруари 2009 година.

2. Здружението на граѓани „Разбуди се,, од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одлуката на Владата на Република Македонија за изградба на православна црква на Плоштадот „Македонија,, во Скопје, замолувајќи Судот по службена должност да ја обезбеди одлуката поради недостпност за нив.

Според наводите во иницијативата, оспорената одлука била во спротивност со Уставот на Република Македонија од причина што Владата на Република Македонија и Општината Центар не го почитувале секуларниот карактер на државата, се мешале во изградба на верски објект наменет за припадници само на една верска заедница, а со тоа ја повредувале уставната одредба за одвоеност на државата од верските заедници, поради што Одлуката не била во согласност со член 19 став 3 од Уставот.

Владата на Република Македонија планирала за изградба на црквата да потроши средства од Буџетот на Република Македонија иако Република Македонија е држава во која живеат граѓани од различни верски заедници, па Владата со пари на сите граѓани на Република Македонија привилегирала припадници само на една верска заедница односно припадниците на православната вера, а тоа не било во согласност со начелото на еднаквоста на граѓаните по основ на верско уверување утврдено во член 9 од Уставот и со член 51 од Уставот на Република Македонија, законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи во согласност со Уставот и со законите (став 1) и дека секој бил должен да ги почитува Уставот и законите (став 2).

3. Судот на седницата утврди дека со Одлуката за давање на користење на недвижна ствар на Министерството за култура, бр.19-905/1, донесена од Владата на Република Македонија на 17 февруари 2009 година, се определува дека: „недвижната ствар - градежно земјиште имот во сопственост на Република Македонија, со површина од вкупно 1525 м<sup>2</sup> на Плоштадот Македонија во Скопје, од кои 983 м<sup>2</sup> се евидентирани во Имотен лист бр. 53963, Катастарска парцела 12069, Катастарска општина Центар 1 и 542 м<sup>2</sup> се евидентирани во Имотен лист бр.53967, Катастарска парцела 13825, Катастарска општина Центар 1, се дава на трајно користење без надоместок на Министерството за култура, за изградба на Православен храм“ (член 1). Во член 2 од Одлуката се определува дека Одлуката влегува во сила со денот на донесувањето.

Во Одлуката за престанок на користење на недвижна ствар на Министерството за култура, бр.19-3234/1, донесена од Владата на Република Македонија на 26 јуни 2009 година, се определува дека: „со оваа одлука престанува користењето на Министерството за култура на недвижната ствар - градежно земјиште со површина од вкупно 1525 м<sup>2</sup> на Плоштадот Македонија во Скопје, од кои 983 м<sup>2</sup> се евидентирани во Имотен лист бр. 53963, Катастарска парцела 12069, Катастарска општина Центар 1 и 542 м<sup>2</sup> се евидентирани во Имотен лист бр. 53967, Катастарска парцела 13825, Катастарска општина Центар 1“ (член 1). Во член 2 од Одлуката се определува дека: „со денот на влегување во сила на оваа одлука престанува да важи Одлуката за давање на користење на недвижна ствар на Министерството за култура бр.19-905/1 од 17.02.2009 година“. Во член 3 од Одлуката се определува дека: „оваа одлука влегува во сила со денот на донесувањето“.

4. Според член 110 став 1 алинеите 1 и 2 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Според член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Со оглед на тоа што Одлуката за давање на користење на недвижна ствар на Министерството за култура, бр.19-905/1, а со која се определува изградба на православен храм на Плоштад „Македонија“ во Скопје, престанала да важи со Одлуката за престанок на користење на недвижна ствар на Министерството за култура, бр.19-3234/1, Судот оцени дека нема процесни претпоставки за постапување по иницијативата поради што ја отфрли иницијативата.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.97/2009)

## 250.

### **У.бр.219/2009**

**- член 293-а ставови 1 и 2 од Законот за општата управна постапка**

*- Article 293-a, paragraphs 1 and 2 of the Law on General Administrative Procedure*

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 3 февруари 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 293-а ставови 1 и 2 од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/2005 и 110/2008).

2. Божидар Васовски од Тетово, 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.

Со поднесената иницијатива се оспорува членот 293-а ставови 1 и 2 од Законот за општата управна постапка, но и во поднесеното дополнување не се дадени аргументи, односно причини поради кои подносителот смета дека оваа законска одредба не е во согласност со Уставот, туку, напротив во поднесената иницијатива подносителот смета дека оспорената законска одредба не била во согласност со Уставот, од причина што не содржела решение по однос на тоа кој управен орган требало да донесе образец и во кој рок.

3. Судот на седницата утврди дека според член 293-а од Законот за општата управна постапка е предвидено дека:

„(1) Поднесоците со кои странките се обраќаат до органите од член 1 на овој закон (во натамошниот текст: надлежните органи) заради остварување на некое право, обврска или правен интерес, под услови утврдени со закон, во случај кога по нив органот нема да постапи во пропишаниот рок, ќе се смета дека согласно со членот 129-а од овој закон се уважени доколку се поднесени во посебно пропишана форма и содржина определени со материјалниот закон или подзаконски акт.

(2) Поднесоците од ставот (1) на овој член се поднесуваат на пропишан образец кој покрај упатство за негово пополнување и потребните докази кои се приложуваат ги содржи и условите пропишани со материјалниот закон, како и елементите од членовите 64 и 65 на овој закон. Поднесоците од ставот (1) на овој член се поднесуваат на два идентични обрасци со еден прилог на докази.

(3) При приемот на поднесокот лицето овластено за прием на поднесоци е должно со потпис да го потврди приемот на вториот образец кој останува кај подносителот, со наведување на називот на органот денот на приемот и прилозите кои се доставени.

(4) Надлежниот орган не може да го отфрли како некомплетен поднесокот од ставот (1) на овој член кој е правилно пополнет и кон кој се приложени бараните прилози наведени во образецот и е должен да одлучи по истиот во рокот пропишан во материјалниот закон.

(5) Надлежниот орган може во рок од три дена од приемот на поднесокот да провери дали истиот е уредно пополнет и дали ги содржи сите потребни прилози.

(6) Доколку надлежниот орган утврди дека поднесокот содржи формален недостаток ќе постапи согласно со членот 65 од овој закон. Доколку надлежниот орган утврди дека кон поднесокот не се доставени сите прилози ќе постапи согласно со членот 140 став (3) од овој закон“.

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 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Тргувајќи од фактот што во поднесената иницијатива и покрај тоа што е дополнително доставено нејзино појаснување, не се наведени причините поради кои се оспорува членот 239-а од Законот за општата управна постапка и аргументите за негова неуставност на одредена одредба од Уставот, Судот оцени дека иницијативата треба да ја отфрли.

Судот, исто така, утврди дека иницијативата треба да се отфрли и од причини што подносителот на иницијативата бара законската одредба да содржи нешто што го нема, па Судот ниту по овој основ не е надлежен да постапува односно да цени дека оспорената одредба од Законот треба да содржи и нешто друго.

Имајќи го во вид наведеното, Судот оцени дека во конкретниов случај се исполнети условите за отфрлање на иницијативата во смисла на цитираната деловничка одредба.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.219/2009)

## 251.

**У.бр.5/2010**

**- член 11 од Законот за стечај**

*- Article 11 of the Law on Bankruptcy*

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 февруари 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 11 од Законот за стечај („Службен весник на Република Македонија“ бр.34/2006, 126/2006 и 84/2007).

2. Радован Србиноски од Кичево на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за оценување на уставноста на членот 11 од Законот означен во точката 1 од ова решение.



3. Судот на седницата утврди дека со членот 11 став 1 од Законот е определено дека 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.

Според наводите во иницијативата, членот 11 од Законот не бил во согласност со преамбулата на Уставот на Република Македонија, како и со членот 8 алинеја 3 и членот 50 од Уставот, меѓутоа, во иницијативата не се изнесени аргументи за несогласноста на оспорениот член од Законот со Уставот. Со оглед на тоа, а имајќи го предвид и фактот дека во иницијативата не се наведени причини во што се состоело ограничувањето или повредата на уставните права поради кои подносителот со иницијативата бара Судот да покрене постапка за оспорување на уставноста на одредбата од Законот и во иницијативата се изнесени само податоци за конкретен предмет од стечајната постапка во која иницијаторот учествувал, Судот оцени дека согласно членот 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија се настапени условите за отфрлање на иницијативата, поради постоење на процесни пречки за одлучување.

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

5. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.5/2010)

## 252.

### **У.бр.79/2009**

**- член 6-а од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост**

*- Article 6-a of the Law on Privatisation and Lease of State-Owned Construction Land*

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 24 февруари 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 6-а од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост (“Службен весник на Република Македонија” број 4/2005, 13/2007, 165/2008 и 146/2009).

2. Александра Чаминска, стручен соработник во Адвокатското друштво Дебарлиев, Дамески и Келешоска од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија, му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбата означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со членот 6-а од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост, се ограничувало правото за стекнување на сопственост на градежното изградено земјиште, за етажните сопственици, корисници на тоа земјиште. На тој начин, директно се повредувала уставно-правната и граѓанско-правната заштита на сопственоста со што се нарушувала една од темелните вредности утврдени во член 8 став 1 алинеја 6 од Уставот на Република Македонија, како и ставот 3 од членот 30 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека со оспорениот член 6-а од Законот, се определува дека предмет на приватизација не може да биде 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).

Судот, исто така, утврди дека со член 4 од Законот за изменување и дополнување на Законот за приватизација и закуп на

градежно земјиште во државна сопственост (“Службен весник на Република Македонија”, број 146/2009), оспорениот член 6-а е бришан.

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 други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

По поднесувањето на иницијативата (2-ри април 2009 година), Собранието на Република Македонија на одржаната седница на 3 декември 2009 година, го донело Законот за изменување и дополнување на Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост (“Службен весник на Република Македонија”, број 146/2009), со кој сега оспорениот член 6-а е бришан.

5. Со оглед на тоа дека со влегување во сила на Законот за изменување и дополнување на Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост, односно со членот 4 од истиот закон, оспорениот член 6-а е избришан и со тоа престанал да постои во правниот поредок на Република Македонија, Судот оцени дека во конкретниот случај, се исполнети процесните претпоставки од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд и 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 Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.79/2009)

# 253.

**У.бр.129/2009**

**- член 4 од Законот за домување**

*- Article 4 of the Law on Housing*

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 31 март 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 4 од Законот за домување (“Службен весник на Република Македонија” број 21/1998, 48/2000, 39/2003, 96/2004, 120/2005 и 13/2007).

2. Јелица Велеска од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија, му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбата, означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со оспорената одредба од Законот, се ограничувале правата на сопственост над гаражите и правата на пренамена на иститите кои биле на приземје од станбениот објект (зградата), со што се повредувал членот 30 од Уставот и било спротивно на член 83 од Законот за градење кој не правел никакви ограничувања по однос на пренамената на помошните простории на станбен објект (зграда) ако мнозинството станари на објектот односно делот од објектот дале согласност за пренамена.

3. Судот на седницата утврди дека со членот 4 од Законот за домување е определено дека станбената зграда и становите се користат во согласност со нивната намена, а стан, дел од стан, помошна станбена (освен гаража) и заедничка просторија може да се пренамени за вршење на деловна дејност под услови и начин утврдени со закон.

Судот, исто така, утврди дека Законот за домување во кој е содржана оспорената одредба, престанал да важи и не е повеќе во правниот поредок, бидејќи бил донесен нов Закон за домување објавен е во “Службен весник на Република Македонија”, број 99/2009 од 05.08.2009 година.

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 други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Оспорената законска одредеба е содржана во Законот за домување (“Службен весник на Република Македонија” број 21/1998, 48/2000, 39/2003, 96/2004, 120/2005 и 13/2007), но Собранието на Република Македонија, на седницата одржана на 29 јули 2009 година, донесе нов Закон за домување, со тоа што во членот 140 од Законот е определено дека со денот на влегувањето во сила на овој закон, престанува да важи Законот за домување (“Службен весник на Република Македонија” број 21/1998, 48/2000, 39/2003, 96/2004, 120/2005 и 13/2007).

Новиот Закон за домување, објавен е во “Службен весник на Република Македонија”, број 99/2009 од 05.08.2009 година, а влегол во сила осмиот ден од објавувањето, односно на 13.08.2009 година.

Со оглед дека, Законот за домување во кој била содржана оспорената одредба, престанал да важи и не е во правниот поредок, Судот, утврди дека согласно наведената деловничка одредба се настапени условите за отфрлање на иницијативите поради постоење на процесни пречки за одлучување.

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.129/2009)

# 254.

У.бр.177/2009

- Поднасловот "Интерен оглас" и членот 20 од Колективниот договор на Јавното претпријатие за поштенски сообраќај "Македонска пошта" ц.о. Скопје, број 54/5 од 24.12.2005, склучен меѓу Јавното претпријатие за поштенски сообраќај "Македонска пошта" ц.о. Скопје и Синдикалната организација на Јавното Претпријатие "Македонска пошта" ц.о. Скопје.

- *The subtitle "Internal Announcement" and Article 20 of the Collective Agreement of the Public Enterprise for Post Traffic "Makedonska Poshta" c.o.Skopje, no.54/5 of 24.12.2005, concluded between the Public Enterprise for Post Traffic "Makedonska Poshta c.o. Skopje and the Union organisation of the Public Enterprise "Makedonska Poshta" c.o. Skopje.*

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 12 мај 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на поднасловот "Интерен оглас" и членот 20 од Колективниот договор на Јавното претпријатие за поштенски сообраќај "Македонска пошта" ц.о. Скопје, број 54/5 од 24.12.2005, склучен меѓу Јавното претпријатие за поштенски сообраќај "Македонска пошта" ц.о. Скопје и Синдикалната организација на Јавното Претпријатие "Македонска пошта" ц.о. Скопје.

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 оспорениот поднаслов и одредба од актот, означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со оспорената одредба од Колективниот договор, граѓаните се доведувале во нееднаква и нерамноправна положба, спротивно на уставниот принцип за достапноста на работното место секому под еднакви услови, поради што предлага да се поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорениот поднаслов и одредба од Колективниот договор како спротивни на член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 9, член 32 и член 51 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека со оспорениот член 20 содржан во поднасловот “интерен оглас” од Колективниот договор на Јавното претпријатие за поштенски сообраќај “Македонска пошта” ц.о. Скопје, број 54/5 од 24.12.2005 година, склучен меѓу Јавното претпријатие за поштенски сообраќај “Македонска пошта” ц.о. Скопје и Синдикалната организација на Јавното Претпријатие “Македонска пошта” ц.о. Скопје, е определено дека работодавачот може потребата од работници да ја задоволи со огласување преку институцијата “интерен оглас” (внатрешно огласување). Одлуката за спроведување на институтот “интерен оглас” ја носи директорот на Претпријатието и истата се објавува на огласните табли во Дирекцијата на Претпријатието, односно во подружниците каде е потребно да се пополни слободното работно место, а рокот за пријавување на интерниот оглас е ист како рокот предвиден во член 19 од овој Колективен договор.

Судот, исто така, утврди дека со член 11 од Колективниот договор за изменување и дополнување на Колективниот договор на Јавното претпријатие за поштенски сообраќај “Македонска пошта” ц.о. Скопје од 21.12.2009 година, оспорениот поднаслов и одредба, се избришани.

4. Според член 110 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот, а според алинеја 2 од истиот член, одлучува 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.

После поднесувањето на иницијативите, била извршена измена и дополнување на Колективниот договор на Јавното претпријатие за поштенски сообраќај “Македонска пошта” ц.о. Скопје, така што со член 11 од Колективниот договор за изменување и дополнување на Колективниот договор на Јавното претпријатие за поштенски сообраќај “Македонска пошта” ц.о. Скопје од 21.12.2009 година, оспорениот поднаслов и оспорениот член 20 од Колективниот договор, се избришани.

Со оглед дека оспорениот поднаслов и одредба од Колективниот договор, не се повеќе во правниот поредок, Судот, утврди дека согласно наведената деловничка одредба се настапени условите за отфрлање на иницијативите поради постоење на процесни пречки за одлучување.

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 Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.177/2009 )

## 255.

### **У.бр.13/2010**

**- член 13 ставови 2 и 3 од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост**  
*- Article 13 paragraphs 2 and 3 of the Law on Privatisation and Lease of State-Owned Construction Land*

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” бр.70/1992) на седницата одржана на 9 јуни 2010 година, донесе



## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 13 ставови 2 и 3 од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост („Службен весник на Република Македонија“ бр.4/2005, 13/2007, 165/2008 и 146/2009).

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, оспорените ставови на членот 13 од Законот, не биле во практиката спроведливи, од причина што при откупувањето на становите и деловните простории, дворното земјиште не било купено, ниту пак некој имал стекнато право на користење на дворно место. Ова дотолку повеќе што и член 14 од истиот Закон предвидувал дека градежното земјиште можело да се приватизира во површина на стекнатото право на користење, а во рамките на градежната парцела чија површина била дефинирана со актот за урбанистичко планирање со кој се утврдувала градежната парцела.

Од наведените причини, подносителот на иницијативата смета дека со оспорената законска одредба се повредувале член 8 став 1 алинеи 3 и 6, член 9, член 30 и член 51 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека член 13 од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост е предвидено дека:

„(1) Градежното изградено и градежното неизградено земјиште на кое постојат сокориснички права евидентирани во катастарот на земјиште, односно запишани во катастарот на недвижности во идеални делови се приватизира сразмерно на големината на идеалниот дел од сокорисничкото право.

(2) Градежното изградено земиште 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, а на кое земјиште во катастарот на земјиште не се евидентирани, односно во катастарот на недвижности не се запишани идеални делови од сокорисничкото право, се приватизира во заедничка сопственост на физичките или правните лица како етажни сопственици.

(3) Делот од надоместокот што го плаќа секој од етажните сопственици од ставот (2) на овој член, се определува сразмерно на површината на посебниот дел од зградата според вкупната површина на земјиштето предмет на приватизација, при што се воспоставуваат односи меѓу етажните сопственици кои произлегуваат од правната содржина на правото на заедничка сопственост на градежно изградено земјиште согласно со Законот за градежно земјиште и Законот за сопственост и други стварни права. Сразмерот на површината на посебниот дел од зградата според вкупната површина на земјиштето предмет на приватизација за кој ќе треба да се определи висина на надоместокот, се утврдува со наод и мислење од вешто лице од областа на градежништвото на трошок на барателот.

(4) Кога не е извршена целосна приватизација на градежното земјиште од сите етажни сопственици, во Јавната книга за запишување на правата на недвижностите покрај етажните сопственици кои го приватизирале земјиштето останува запишана Република Македонија како заеднички сопственик на земјиштето се до целосна приватизација на земјиштето“.

4. Според член 110 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

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.

Поаѓајќи од содржината на наводите во иницијативата, Судот оцени дека се оспорува уставноста на членот 13 ставови 2 и 3 од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост само преку нумеричко набројување на норми од Уставот со кои овој член од Законот бил во несогласност, без аргументи за причините поради кои истиот е неуставен. Имено, оспорениот член од Законот, се оспорува поради тоа што подносителот на иницијативата смета дека истиот не бил спроведлив

во практиката, без да наведе причини за неговата несогласност со цитираните уставни одредби во иницијативата, односно без посебно аргументирање во што се состоела неуставноста на оспорениот член од Законот и без посебни наводи во иницијативата.

Судот понатаму утврди дека не е надлежен да ја цени примената на Законот, на што посебно се укажува во иницијативата, од причина што Судот има надлежност да ја цени согласноста на законот со уставните одредби, а нема надлежност да ја цени неговата согласност со Уставот преку практичната примена на законот.

Од причина што Судот не е надлежен да ја цени практичната примена на Законот и при постоење на процесни пречки за одлучување по иницијативата поради неаргументирани наводи, Судот одлучи врз основа на наведените уставни норми и согласно членот 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, 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 Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.13/2010)

## 256.

### **У.бр.18/2010**

**- член 95 став 1 точка 1 од Законот за воздухопловство**

*- Article 95 paragraph 1 item 1 of the Law on Aviation*

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 јуни 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 95 став 1 точка 1 од Законот за воздухопловство („Службен весник на Република Македонија“ бр. бр.14/2006, 24/2007, 103/2008, 67/2010).

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

Според наводите во иницијативата, оспорената одредба била во спротивност со член 118 од Уставот на Република Македонија и со одредбите од Законот за ратификација на Мултилатералната спогодба помеѓу 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 – Меѓународни договори бр. 27/2007 и 98/2009), како и со член 55 од Уставот. Ова од причина што таа предвидувала дека оператор на воздухоплов може да биде државјанин на Република Македонија, а со споменатата спогодба се создавала заедничка воздухопловна област заснована на слободен пристап на пазарот и слобода на основање, еднакви услови за конкуренција и заеднички правила. Оттука, подносителот на иницијативата смета дека оператор на воздухоплов не може да биде само државјанин на Република Македонија, туку и странец.

Подносителот на иницијативата смета дека со оспорената законска одредба се повредувал член 8 став 1 алинеите 3, 7 и 11, член 29 став 1, член 31, член 51, член 55, член 58 и член 118 од Уставот на Република Македонија и предлага Судот да поведе постапка за оценување на нејзината уставност.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорената одредба од член 95 точка 1 од Законот за воздухопловство, воздухоплов може да се впише во регистарот на воздухоплови ако, меѓу другите, го исполнува и условот операторот на воздухопловот да е државјанин на Република Македонија, односно правното лице каде

што мнозинскиот вложен капитал е во сопственост на државјани на Република Македонија со седиште во Република Македонија.

4. Според член 110 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Согласно 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.

Во текот на претходната постапка се утврди дека Собранието на Република Македонија, на седницата одржана на 12 мај 2010 година, го донело Законот за изменување и дополнување на Законот за воздухопловство, во кој оспорената одредба, односно целината на членот 95 добила нова содржина која што гласи:

„Воздухоплов се запишува во регистарот на воздухоплови доколку:

- воздухопловот ги исполнува условите за пловидбеност пропишани со овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон,
- операторот на воздухопловот е домашно физичко лице или странско физичко лице со регулиран престој во Република Македонија или е правно лице регистрирано и со седиште во Република Македонија,
- воздухопловот е избришан од странскиот регистар на воздухоплови во кој претходно бил запишан,
- воздухопловот кој е увезен од странство има увеерение за пловидбеност на воздухопловот за извоз што го издал надлежниот орган на земјата во која бил претходно регистриран,
- воздухопловот ги исполнува пропишаните услови во поглед на буџавата и другите емисии согласно со овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон,
- операторот на воздухопловот има доказ за сопственост или одобрен договор за закуп односно лизинг на воздухопловот без екипаж и
- операторот кој не е сопственик на воздухопловот достави изјава со која сопственикот се согласува истиот да се запише во регистарот на воздухоплови на Република Македонија“.

Законот за изменување и дополнување на Законот за воздухопловство е објавен во “Службен весник на Република Македонија”, број 67/2010, а влегол во сила осмиот ден од објавувањето, односно на 22 мај 2010 година.

Со оглед на тоа што оспорената одредба од членот 95 од Законот за воздухопловство престанала да важи и не е во правниот поредок, Уставниот суд утврди дека, согласно наведената деловничка одредба, се исполнети условите за отфрлање на иницијативите поради постоење на процесни пречки за одлучување.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер – Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.18/2010)

## 257.

### У.бр.243/2009

- член 49 став 2 во делот: "според прописите за извршната односно парничната постапка" од Законот за здравствено осигурување

- *Article 49 paragraph 2 in the part: "under the regulations of the execution that is civil proceedings" of the Law on Health 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 30 јуни 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 49 став 2 во делот: “според прописите за извршната односно парничната постапка” од Законот за здравствено осигурување (“Службен весник на Република Македонија” број 25/2000, 96/2000, 11/2002, 31/2003, 84/2005, 37/2006, 18/2007, 36/2007, 82/2008, 98/2008, 6/2009, 67/2009 и 50/2010).

2. Петре Илиевски, адвокат 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 била во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот на Република Македонија, бидејќи во членот 31 од Законот за здравствено осигурување било регулирано дека во постапката за остварување на правата и обврските утврдени со овој закон се применуваат одредбите од Законот за општата управна постапка, односно за правата утврдени со овој закон во прв степен решава Фондот и во втор степен министерот за здравство, а против конечното решение на министерот се води управен спор, поради што не можело со оспорената одредба да му се даде право на Фондот при вршењето контрола на пресметувањето и уплатувањето на придонесот, директно без да постои управен акт да води постапка по прописите за извршување односно парнична постапка.

3. Судот на седницата утврди дека членот 49 од Законот за здравствено осигурување определува дека Фондот врши контрола на пресметувањето и уплатувањето на придонесот за задолжително здравствено осигурување за сите обврзници на придонес и дека ако при контролата се утврди дека придонесот за здравствено осигурување не е правилно пресметан и уплатен согласно со овој закон, Фондот ќе покрене постапка за наплатата на основниот долг заедно со законската камата според прописите за извршната односно парничната постапка.

Со член 9 од Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствено осигурување (“Службен весник на Република Македонија” 36/2007) оспорениот став 2 од членот 49 од Законот е

дополнет така што истиот гласи: “Ако при контролата од став 1 на овој член се утврди дека придонесот за здравствено осигурување не е правилно пресметан и уплатен согласно со овој закон или не е уплатен, Фондот ќе покрене постапка за наплатата на основниот долг заедно со законската камата според прописите за извршната односно парничната постапка”.

Судот, исто така, утврди дека со член 11 од Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствено осигурување (“Службен весник на Република Македонија” 82/2008), членот 49 став 2 од Законот е изменет и дополнет така што оспорениот став 2 станува став 3, а зборовите “според прописите за извршната односно парничната постапка”, се избришани.

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 други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Судот, утврди дека пред поднесувањето на иницијативите, била извршена измена и дополнување на Законот за здравствена заштита, при што со член 11 од Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствено осигурување (“Службен весник на Република Македонија” 82/2008), оспорениот член 49 став 2 од Законот е изменет и дополнет така што оспорениот став 2 станува став 3, а зборовите “според прописите за извршната односно парничната постапка”, се избришани.

Судот, исто така утврди дека од 1 јануари 2009 година, влезе во сила Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување (“Службен весник на Република Македонија” 142/2008, 64/2009 и 156/2009), така што според членот 23 од овој закон 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. За утврдените



состојби институциите за задолжително социјално осигурување ја известуваат Управата за јавни приходи.

Врз основа на изнесеното, Судот утврди дека со одредбите од Законот за здравствено осигурување и Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување, Фондот врши контрола на пресметувањето и уплатувањето на придонесот и за утврдените состојби ја известува Управата за јавни приходи, но нема законско овластување да води постапка според прописите за извршната, односно парничната постапка, како што е изнесено во наводите од подносителот на иницијативата, што и по овој основ Судот оцени дека не може да се проблематизира уставноста на оспорениот дел од одредбата од Законот.

Со оглед дека оспорениот дел од одредбата од Законот не е повеќе во правниот поредок, Судот утврди дека согласно наведената деловничка одредба се настапени условите за отфрлање на иницијативите, поради што 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.243/2009)

## 258.

### У.бр.79/2010

**- член 16 од Одлуката за утврдување на потребата за поставување на урбана опрема и за условите, начинот и постапката за издавање на одобрение за поставување на урбана опрема, број 07-84/2 од 9 март 2010 година и Одлуката за изменување и дополнување на Одлуката за утврдување на потреба за поставување на урбана опрема и за условите, начинот и постапката за издавање на одобрение за поставување на урбана опрема, број 07-94/4 од 16 март 2010 година**

*- Article 16 of the Decision on the establishment of the need for installation of urban equipment and the conditions, manner and procedure for issuing an approval for installation of urban equipment, no.07-84/2 of 9 March 2010 and the Decision on changing and supplementing the Decision on the establishment of the need for installation of urban equipment and the conditions, manner and procedure for issuing an approval for installation of urban equipment, no.07-94/4 of 16 March 2010.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, членот 28 алинеја 3 и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 30 јуни 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста и законитоста на член 16 од Одлуката за утврдување на потребата за поставување на урбана опрема и за условите, начинот и постапката за издавање на одобрение за поставување на урбана опрема, број 07-84/2 од 9 март 2010 година („Службен гласник на општина Аеродром“ бр.6/2010) и Одлуката за изменување и дополнување на Одлуката за утврдување на потреба за поставување на урбана опрема и за условите, начинот и постапката за издавање на одобрение за поставување на урбана опрема, број 07-94/4 од 16 март 2010 година („Службен гласник на општина Аеродром“ бр.7/2010), донесени од Советот на општина Аеродром.

2. Стамен Филипов од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за оценување на уставноста и законитоста на одлуките означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со оспорената одредба која е во делот на преодните и завршни одредби од Одлуката, донесена на 9 март 2010 година, било утврдено дека правните лица, трговците поединци и физичките лица што имале поставено урбана опрема, се должни да го усогласат своето работење со одредбите на оваа одлука во рок од еден месец од

денот на нејзиното влегување во сила. Доколку во рокот од ставот 1 на овој член лицата не добијат одобрение за поставување на урбана опрема, должни биле јавната површина што ја користеле веднаш да ја ослободат од поставената урбана опрема, а во спротивно ќе била отстранета на нивен трошок.

Во иницијативата се приговара дека рокот од еден месец предвиден во оспорената одредба од Одлуката, бил многу краток и нереален за да се извршело усогласувањето, поради што ќе се предизвикале непотребни трошоци од отстранувањето на опремата и тоа без спроведена постапка и без право на жалба, согласно членот 14 од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/2005 у 110/2008). Од овие причини оспорената одредба од Одлуката не била во согласност со членот 8 став 1 алинеи 1 и 3, членот 51 и Амандманот XXI од Уставот на Република Македонија, членот 14 од Законот за општата управна постапка и Законот за градење. Воедно со иницијативата се бара Судот да донесе решение за временна мерка за запирање на извршување на поединечните акти и дејствија донесени, односно преземени врз основа на оспорената одредба.

3. Судот на седницата утврди дека Советот на општина Аеродром донел Одлука за утврдување на потреба за поставување на урбана опрема и за условите, начинот и постапката за издавање на одорение за поставување на урбана опрема, број 07-152/4 од 26 април 2010 година („Службен гласник на општина Аеродром“ бр.10/2010), во која со членот 17 утврдил дека: „Со денот на влегување во сила на оваа одлука, престануваат да важат Одлуката за утврдување на потреба за поставување на урбана опрема и за условите, начинот и постапката за издавање на одобрение за поставување на урбана опрема, број 07-84/2 од 9 март 2010 година („Службен гласник на општина Аеродром“ бр.6/2010) и Одлуката за изменување и дополнување на Одлуката за утврдување на потреба за поставување на урбана опрема и за условите, начинот и постапката за издавање на одобрение за поставување на урбана опрема број 07-94/4 од 16 март 2010 година („Службен гласник на општина Аеродром“ бр.7/2010)“.

Оваа Одлука влегла во сила со денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Аеродром“, односно на 26 април 2010 година.

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.

Врз основа на изнесеното, а имајќи ја во предвид изнесената правна и фактичка состојба според која оспорените одлуки не се во правниот поредок, Судот оцени дека се настапени условите за отфрлање на иницијативата поради постоење на процесни пречки за одлучување на Судот, согласно цитираната деловничка одредба.

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

5. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.79/2010)

## 259.

### **У.бр.50/2010**

**- член 96 став 2 од Законот за работните односи**

*- Article 96 paragraph 2 of the Law on Working Relations*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 3 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 30 јуни 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 96 став 2 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 149/2009, 16/2010-пречистен текст и 50/2010).

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 оспорениот став 2 на членот 96 од Законот за работните односи, не бил во согласност со член 9 од Уставот, од причина што на работникот во субјектите од ставот 2 не му биле признаени истите права како на работникот од ставот 1 на овој член од Законот. Оттука, според иницијативата, работниците од ставот 2 на овој член од Законот биле дискриминирани во однос на работниците од ставот 1 на членот 96 од Законот.

3. Судот на седницата утврди дека во член 96 од Законот за работните односи е предвидено:

„ (1) работодавачот, пред да го откаже договорот за вработување од деловни причини (технолошки, економски, организациони и слични промени) поради кои престанува потребата од вршење на определена работа, може на работникот да му понуди:

1) вработување кај друг работодавач без откажување, со преземање и склучување договор за вработување за вршење на работи кои одговараат на неговата стручна подготовка, односно квалификација:

2) стручно оспособување (обука, преквалификација или доквалификација за работа кај истиот или кај друг работодавач) или

3) нов договор за вработување.

(2) Одредбата од ставот (1) точка 1, 2 и 3 на овој член не се однесува за вработување од трговско друштво, односно трговец поединец во државен орган, јавно претпријатие, јавна установа, единица на локалната самоуправа и градот Скопје, фондови, агенции, заводи и други правни лица основани со 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 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 член 32 ставови 1 и 2 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност и секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место.

Според член 51 од Уставот во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

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.

Законот за работните односи ги уредува работните односи меѓу работниците и работодавачите кои се воспоставуваат со склучување на договор за вработување (член 1)

Оспорениот член 96 од Законот е со наслов „Права и обврски во случај на отказ од деловни причини,.. Имено, во овој член од Законот се апсорбирани и регулирани правата на една категорија на лица на кои им престанува работниот однос поради економски, технолошки, организациони и слични промени, односно доаѓа до престанок на работниот однос поради укинување на некое работно место, реорганизација на правниот субјект, но не и негов престанок. Меѓутоа, навидум констатираната разлика на правата на оваа категорија на лица вработени во правните субјекти од ставот 1 и ставот 2 на членот 96 од Законот, не значи истовремено и дискриминација на оваа категорија на лица регулирани во ставот 1 и

ставот 2 на членот 96 од Законот, како што се укажува во иницијативата. Но, имајќи го во вид фактот што ваквото наведување на подносителот на иницијативата не е поткрепено ниту со еден аргумент, туку истото е само наведено како констатација, во конкретниов случај според Судот не постојат процесни услови, односно претпоставки, Судот да се впушти во уставно-судска анализа на оспорениот член од Законот.

Од друга страна, пак, според Судот, Уставниот суд е надлежен да одлучува за она што оспорениот акт содржи, а не што би требало да содржи.

Од напред наведените причини Судот оцени дека во случајов се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, каде е предвидено дека Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други 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 Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.50/2010)

## 260.

### У.бр.65/2010

- Програма за одбележување на значајни настани и истакнати личности со спомен-обележја („Службен гласник на општина Центар" бр.1/2008, 5/2008, 6/2008, 8/2008, 10/2008 и 4/2009-пречистен текст), донесена од Советот на општина Центар.

- *Programme for commemorating relevant events and eminent figures with commemoratives* ("Official Gazette of Centar Municipality", nos.1/2008, 5/2008, 6/2008, 8/2008, 10/2008 and 4/2009-consolidated text), adopted by the Council of Centar Municipality.

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" бр.70/1992) на седницата одржана на 29 септември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на законитоста на Програмата за одбележување на значајни настани и истакнати личности со спомен-обележја („Службен гласник на општина Центар“ бр.1/2008, 5/2008, 6/2008, 8/2008, 10/2008 и 4/2009-пречистен текст), донесена од Советот на општина Центар.

2. Мирослав Грчев од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на законитоста на Програмата наведена во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорената Програма била спротивна на членовите 3, 5, 6 и 8 од Законот за меморијалните споменици и спомен обележја („Службен весник на Република Македонија“ број 66/2004 и 89/2008), затоа што настаните и личностите што биле наведени во разделот ИИ од Програмата, според дефинициите од членовите 3 и 5 од Законот, биле настани и личности од исклучително значење за Република Македонија и со тоа биле во надлежност на Собранието на Република Македонија, а не на општина Центар. Имено, според членот 3 став 2 од Законот, настаните и личностите што се одбележуваат со меморијален споменик треба 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. Според членот 5 став 1 од Законот, меморијален споменик може да подига Собранието на Република Македонија, согласно овој закон. Според членот 6 од Законот, Собранието на Република Македонија, за настаните и за личностите од членот 2 на овој закон, што треба да се одбележат со меморијален споменик, донесува Програма за одбележување на значајни настани и истакнати личности со меморијален споменик, за период од пет години. Според членот 8 став 1 од Законот, за секој меморијален споменик содржан во Програмата од член 6, Собранието на Република Македонија



донесува одлука за подигање на меморијален споменик со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од вкупниот број пратеници кои припаѓаат за заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија.

Во иницијативата, понатаму се наведува дека законодавецот недвосмислено во членот 4 од Законот утврдил дека со спомен-обележјата се одбележуваат настани и личности кои се од локално значење и дека само тие можат да бидат подигнувани од општините и од градот Скопје. Па, со оглед на тоа што јасно било дека ниту една од наведените личности и настани во оспорената програма не можеле да се окарактеризираат како настани и личности од локално значење, произлегувало дека општината Центар ги узурпирала надлежностите од Собранието на Република Македонија, со вметнување на настани и личности од исклучително републичко значење, во својата Програма за спомен-обележја како личности и настани од локално значење. Од овие причини со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на законитоста на оспорената програма на Советот на општина Центар, како несогласна со членовите 3, 5, 6 и 8 од Законот за меморијалните споменици и спомен-обележја.

3. Судот на седницата утврди дека во оспорената програма е предвидено следново:

„ I. Зачувувањето на споменот за важните настани и личности од историјата и културата на секој народ кои впечатливо придонеле за развојот на пошироката заедница, претставува посебна законска, морална и цивилизациска обврска како на државната, така и на локалната власт. На просторот на Општината Центар низ долг временски период се одвивале настаните и се вкрстосувале патишата на личностите кои оставиле неизбришливи траги во нашата историја на опстојување, борба за слобода, независност, национална самостојност и човечко достоинство.

Во Општината Центар на голем број од овие личности и настани им се подигнати споменици и спомен-обележја како знак на благодарност и признание на граѓаните на Република Македонија и на Општина Центар.

Со оваа програма се опфатени личностите што треба приоритетно да бидат обележани со поставување на спомен - обележја на подрачјето на Општината Центар.

II. Општина Центар ќе подигне спомен-обележја на следните личности:

- Никола Карев (1877-1905),
- Гоце Делчев (1872-1903),
- Даме Груев (1871-1906),
- Припадниците на МВР од составот на Полициската станица за безбедност на патниот сообраќај Скопје загинали за време на воениот конфликт од 2001 година,
- Цар Самуил ( - 1014),
- Методија Андонов Ченто (1902-1957),
- Гемиџиите,
- Карпош,
- Цар Јустинијан I,
- Скулптура на Воин,
- Св. Кирил и Методиј,
- Св. Климент и Наум Охридски,
- Македонски бранители,
- Основачите на Македонската Револуционерна Организација,
- Паднатите хери за Македонија,
- Првото заседание на АСНОМ,
- Украинскиот поет Тарас Шевченко,
- Загиналите припадници на АРМ во хеликоптерската несреќа.

Покрај наведените личности, Општината може да ја проширува ова програма и со спомен-обележја по иницијатива на правни и физички лица во согласност со Законот за меморијалните споменици и спомен обележјата.

III. Поблиски податоци за видот на спомен-обележјата, нивната местоположба и другите податоци за спомен обележјата се утврдуваат со одлуката на Советот на Општината за нивно подигање.

IV. Финансирањето на изградбата на спомен - обележјата, како и трошоците за чување, одржување и заштита на спомен обележјата ќе се врши од средства на Буџетот на Општината Центар, од Буџетот на Република Македонија, од донации како и од други извори во согласност со закон.

Оваа Програма влегува во сила со денот на донесувањето, а ќе се објави во „Службен гласник на Општината Центар“.

4. Програмата за одбележување на значајни настани и истаканати личности со спомен-обележја е донесена од Советот на општина Центар врз основа на членот 17 од Законот за меморијалните споменици и спомен обележја („Службен весник на Република Македонија“ бр.66/2004 и 89/2008).

Согласно членот 17 од овој закон, советот на општините, на градот Скопје и на општините во градот Скопје, за одбележување со спомен обележја на настани и личности од членот 2 на овој закон што се од локално значење, донесува програма за одбележување на значајни настани и истакнати личности со спомен-обележја (во натамошниот текст: програма на општината) која се донесува за период од пет години (став 1) и програмата на општината се усвојува со мнозинство гласови од присутните членови на советот на општините, градот Скопје и на општините во градот Скопје, при што мора да има мнозинство гласови од присутните членови на советот кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинско население во општините, на градот Скопје и на општините во градот Скопје (став 2).

Според членот 18 став 1 од овој закон, за подигањето, чувањето, одржувањето, заштитата и користењето на спомен-обележја, советот на општините, на градот Скопје и на општините во градот Скопје донесува одлука.

Врз основа на членот 17 од Законот, е донесена оспорената Програма, а врз основа на членот 18 од Законот се донесени конкретни одлуки за подигање спомен обележја, за кои Уставниот суд на Република Македонија, со Решение У.бр.136/2009 од 4 ноември 2009 година отфрлил претходно поднесена иницијатива за оценување на нивната уставност и законитост, врз основа на членот 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, поради ненадлежност да одлучува по барањето, бидејќи одлуките не претставувале пропис.

Тргувајќи од наведеното неспорно е дека постои законско овластување на Советот на општината Центар за донесување на Програмата за одбележување на значајни настани и истакнати личности со спомен обележја, како акт со кој се

операционализира Законот за меморијалните споменици и спомен обележја.

Со оглед на тоа што со иницијативата се оспорува Програмата од аспект на конкретно наброените настани и личности дека не биле соодветно статусно определени во согласност со одредбите од Законот за меморијалните споменици и спомен обележја, а со тоа и не можеле да бидат дел од содржината на Програмата, за што Судот не е надлежен да одлучува по однос на целисходноста и оправданоста на таквата определба на општината, а од друга страна не постојат други аргументи во иницијативата за оспорување на Програмата, Судот утврди дека постојат деловнички претпоставки согласно членот 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлање на иницијативата, поради ненадлежност на Судот да одлучува по барањето и постоење на процесни пречки за одлучување.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.65/2010)

## 261.

### **У.бр.102/2010**

**- Одлука за утврдување релевантни пазари бр.13/34 од 17 август 2005 година, донесена од Комисијата за електронски комуникации при Агенцијата за електронски комуникации.**

*- Decision on the establishment of relevant markets no.13/34 of 17 August 2005, taken by the Commission for Electronic Communications within the Agency for Electronic Communications.*

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 6 октомври 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за утврдување релевантни пазари бр.13/34 од 17 август 2005 година, донесена од Комисијата за електронски комуникации при Агенцијата за електронски комуникации.

2. Македонски Телеком АД-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 на подносителот на иницијативата оспорената одлука била објавена на веб-страницата на Агенцијата за електронски комуникации, со што бил повреден членот 52 од Уставот, бидејќи истата не била конкретен управен акт (интер партес), туку општ пропис (ерга омнес).

Во иницијативата понатаму се наведува дека оспорената одлука не била во согласност и со членот 41 од Законот за електронските комуникации, од причина што оваа одредба не предвидувала дека означувањето на релевантните пазари можело да биде направено со Одлука, од каде Агенцијата немала законско овластување да ја донесе оспорената одлука. Потоа, оспорената одлука не била во согласност и со членот 4 од Законот за општата управна постапка, кој предвидувал дека органите на управата, кога постапуваат во управни работи и кога решаваат врз основа и во рамките на со закон дадените овластувања, меѓународните договори и другите прописи на државните органи и на правните и други лица во вршењето на јавни овластувања, или кога се овластени со закон или со пропис заснован на закон да решаваат по слободна оценка, решението морало да биде донесено во рамките на овластувањата утврдени со закон и во согласност со целта за која е дадено овластувањето.

Имајќи го предвид наведеното, подносителот на иницијативата смета дека Агенцијата ги надминала од своите овластувања при донесување на оспорената одлука, како во поглед на донесувањето на предметниот акт, така и во поглед на неговата форма, бидејќи Законот за општата управна постапка не го познавал инструментот „Одлука“, како конкретен управен акт кој може да го донесат органите на управата. Следствено на тоа определувањето на релевантни пазари не можело да биде направено со одлука, а што било уште поважно и Законот за електронски комуникации не и давал право со било каков акт да ја уреди предметната материја, односно согласно членот 41 став 1 од наведениот закон, тоа морала да го направи во пропишана форма на актот, односно со решение.

3. Судот на седницата утврди дека, врз основа на член 14 точка а), а во врска со член 41 од Законот за електронски комуникации („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2005), Комисијата како орган на Агенцијата за електронски комуникации, на состанокот одржан на 17 август 2005 година донела Одлука за утврдување на релевантни пазари.

Во членот 1 од Одлуката е определено дека, со оваа одлука се утврдува релевантниот географски пазар и релевантните пазари на производи и услуги на пазарот на електронските комуникации.

Според членот 2 од Одлуката, одделни изрази употребени во оваа одлука го имаат следново значење:

а) Резиденцијален краен корисник е физичко лице кое што користи јавно достапни електронски комуникациски услуги,

б) Деловен краен корисник е правно лице кое што користи јавно достапни електронски комуникациски услуги;

в) Услуга за започнување на повик (цалл оригинатион) е пренос на повик од мрежната приклучна точка на претплатник од една јавна комуникациска мрежа до точка на интерконекција поврзана на друга јавна комуникациска мрежа;

г) Услуга за завршување на повик (цалл терминатион) е пренос на повик од точка за интерконекција до мрежната приклучна точка на повиканиот претплатник во друга јавна комуникациска мрежа идентификуван според географскиот број или до уредот или опремата

за идентификување на претплатниците на оператор на јавна мобилна комуникациска мрежа.

Во членот 3 став 1 од Одлуката е определено дека, релевантен географски пазар на пазарот на електронските комуникации е територијата на Република Македонија, а според ставот 2 од истиот член од Одлуката, релевантни пазари на производи и услуги на пазарот на електронските комуникации се:

а. Релевантни пазари за продажба на производи и услуги на мало:

1. Пристап до јавна телефонска мрежа на фиксна локација за резиденцијални крајни корисници;
2. Пристап до јавна телефонска мрежа на фиксна локација за деловни крајни корисници;
3. Јавно достапни локални и/или национални телефонски услуги на фиксна локација за резиденцијални крајни корисници;
4. Јавно достапни меѓународни телефонски услуги на фиксна локација за резиденцијални крајни корисници;
5. Јавно достапни локални и/или национални телефонски услуги на фиксна локација за деловни крајни корисници;
6. Јавно достапни меѓународни телефонски услуги на фиксна локација за деловни крајни корисници;
7. Минимален пакет на изнајмени линии;

б. Релевантни пазари за продажба на производи и услуги на големо:

8. Услуга за започнување на повик во јавна телефонска мрежа на фиксна локација;
9. Услуга за завршување на повик во јавна телефонска мрежа на фиксна локација;
10. Услуга за транзитирање во јавна фиксна телефонска мрежа;
11. Разврзан пристап до локална јамка и локална под-јамка за вршење на услуги со широк опсег и говорни услуги;
12. Пристап до услуги со широк опсег (бroadбанд);
13. Терминални (терминатинг) сегменти на изнајмени линии;
14. Преносни (трунк) сегменти на изнајмени линии;
15. Пристап до јавни мобилни комуникациски мрежи и услуги за започнување на повик во јавни мобилни комуникациски мрежи;
16. Услуги за завршување на повик во јавни мобилни комуникациски мрежи;

17. Национален пазар за меѓународен роадинг на јавни мобилни комуникациски мрежи;
18. Пренос на радиодифузни содржини до крајни корисници.

Во членот 4 од Одлуката е определено дека, релевантните пазари од член 3 на оваа одлука се утврдени во согласност со утврдените релевантни пазари во препораката на Европската комисија за релевантни пазари на производи и услуги, објавена во службено гласило на Европската Унија (ОЈ.Л 114 од 08.05.2003 година).

Според членот 5 од Одлуката, оваа одлука влегува во сила со денот на нејзиното донесување (став 1). По влегувањето во сила, оваа одлука ќе биде објавена и на веб-страната на Агенцијата за електронски комуникации (став 2).

4. Согласно членот 110 алинеи 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Според членот 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Со иницијативата се оспорува уставноста и законитоста на Одлуката за определување на релевантни пазари која важеше во времето на оспорување, но истата престанала да важи во време на одлучување на Судот. Имено, согласно членовите 41 и 42 од Законот за електронски комуникации, Агенцијата за електронски комуникации, на 23 септември 2010 година, донела Одлука бр.02-5015/1 за утврдување на релевантни пазари што се подложни на претходна регулација.

Во членот 4 од оваа одлука е предвидено дека со денот на влегување во сила на одлуката престанува да важи Одлуката за утврдување релевантни пазари бр.13/34 од 17 август 2005 година, донесена од Комисијата за електронски комуникации при Агенцијата за електронски комуникации, односно Одлуката што е предмет на оспорување во оваа постапка.



Во членот 5 од новодонесената одлука е предвидено истата да стапи во сила со денот на нејзиното донесување (23 септември 2010 година) и да се објави во „Службен весник на Република Македонија“ и на веб страната на Агенцијата за електронски комуникации.

Со оглед на тоа што оспорената одлука престанала да важи и не е во правниот поредок, Судот врз основа на наведените уставни и деловнички одредби утврди 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.102/2010)

## 262.

### У.бр.88/2010

- **Одлука за задолжување на Секторот за правни и општи работи и имот и имотно-правни работи на општина Аеродром, за склучување на договори за закуп со постоечките корисници на урбана опрема - киосци и локација на која што се поставени киосците на територијата на општина Аеродром, број 07-109/4 од 29 март 2010 година, донесена од Советот на општина Аеродром.**

- *Decision on charging the Sector for Legal and General Affairs and Property and Property-Legal Affairs of Aerodrom Municipality for concluding contracts for lease with the existing users of urban equipment – kiosks and sites in which the kiosks are located on the territory of Aerodrom Municipality, no.07-109/4 of 29 March 2010, taken by the Council of Aerodrom Municipality.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, членот 28 алинеи 1 и 3 и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 13 октомври 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на Одлуката за задолжување на Секторот за правни и општи работи и имот и имотно-правни работи на општина Аеродром, за склучување на договори за закуп со постоечките корисници на урбана опрема - киосци и локација на која што се поставени киосците на територијата на општина Аеродром, број 07-109/4 од 29 март 2010 година („Службен гласник на општина Аеродром“ бр.8/2010), донесена од Советот на општина Аеродром.

2. Светлана Накова од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорената одлука на Советот на општината Аеродром не била во согласност со Уставот на Република Македонија затоа што граѓаните кои биле сопственици на киосците во општината Аеродром и кои требале да ги заменат со нови киосци какви што барала општината, со оспорената Одлука ќе требало да склучуваат договори за закуп и да плаќаат кирија на општината Аеродром и комунални такси за користење на градежното земјиште каде биле поставени киосците, меѓутоа општината ниту била сопственик на киосците ниту била сопственик на градежното земјиште.

3. Судот на седницата утврди дека согласно членот 1 од оспорената одлука, Секторот за правни и општи работи и имот и имотно-правни работи на општината Аеродром се задолжува, да ги преземе сите потребни активности со цел да се склучуваат договори за закуп со постоечките корисници на урбана опрема - киосци и локации на кои се поставени киосците на територија на општината Аеродром согласно со Одлуката за утврдување на потреба за поставување на урбана опрема и за условите, начинот и постапката

за издавање на одобрение за поставување на урбана опрема, број 07-84/2 од 9 март 2010 година и Одлуката за измена и дополнување на оваа Одлука, број 07-94/4 од 16 март 2010 година, како и согласно со Програмата за поставување урбана опрема на подрачјето на општина Аеродром за 2010 година, број 109/2 од 29 март 2010 година.

Со членот 2 од оспорената одлука, се утврдува месечниот надомест за закуп на времениот објект, кој според булеварите на кои се поставени, како што е наведено во овој член од Одлуката, изнесува 400 или 200 евра во денарска противвредност. Наплатената закупнија е приход на општината.

Со членот 3 од оспорената одлука, се задолжува раководителот на Секторот за правни и општи работи и имот и имотно-правни работи на општина Аеродром, Јован Јанковски, да ги преземе сите потребни активности со цел склучување на договори за закуп со корисниците на киосци кои истите ги користат без никаков правен основ во кој договор прецизно ќе бидат утврдени условите и постапката за користење на киоскот и локацијата под закуп, на територијата на општина Аеродром (потпишување на договор, солемнизација и друго). Договорот за закуп на урбаната опрема ќе ја има содржината како што е наведена во Одлуката.

Според членот 4 од Одлуката, корисниците на киосци е потребно во рок од 60 дена од склучувањето и солемнизацијата на договорот за закуп да ги заменат постоечките киосци со типски киосци регулирани со основен проект за типски објект киоск со технички број 3110, кој го поседува општината Аеродром. Корисниците ќе бидат отстранети од страна на општината Аеродром ако не склучат договор за закуп во рок од 10 дена по стапувањето во сила на оваа одлука. Според членот 5, оваа одлука стапува во сила со денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Аеродром“, а тоа е од 29 март 2010 година.

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.

Согласно членот 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.

Според членот 36 став 1 точка 10 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002), Советот на општината одлучува за начинот на располагање со сопственоста на општината.

Врз основа на оваа одредба од Законот, Советот на општината Аеродром ја донел оспорената одлука со која го задолжил својот Сектор за преземање на дејствија во врска со склучување на договори за закуп кои се однесуваат на урбана опрема - киосци и локации на територијата на општина Аеродром и дал задолжение на раководителот на Секторот, Јован Јанковски, да ги преземе сите потребни активности со цел за склучување на договорите за закуп, на начин и обрасци на договори како е упатено со Одлуката на Советот на општината.

Со оглед на тоа што оспорената одлука претставува акт на работење на Советот на општината за извршување на конкретни работни задолженија во врска со стопанисувањето со урбаната опрема и локации во општината и со тоа таа не е пропис или општ акт со кој на општ начин се уредуваат односите во правниот поредок, а од друга страна оваа одлука престанала да важи со донесувањето на Одлука на Советот на општината, за давање на согласност на договори за поставување на урбана опрема на територијата на општина Аеродром, број 07-152/6 од 26 април 2010 година („Службен гласник на општина Аеродром“ број 10/2010), Судот оцени дека се настапени деловничките 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.88/2010)

## 263.

**У.бр.158/2010**

**- Одлука за донесување на Детален урбанистички план за дел од МЗ „Тафталиџе 1“, „Тафталиџе - 30“ УБ 1 Општина Карпош Скопје, донесена од Советот на општина Карпош**

*- Decision on the adoption of a Detailed Urban Plan for part of the local community “Taftalidze 1”, “Taftalidze - 30” UB 1 Karposh Municipality-Skopje, taken by the Council of Karposh 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 20 октомври 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за дел од МЗ „Тафталиџе 1“, „Тафталиџе - 30“ УБ 1 Општина Карпош Скопје, донесена од Советот на општина Карпош („Службен гласник на општина Карпош“ бр. 2/2006)

2. Мирослав Крстевски од Скопје, преку полномошник Слаѓана Јанкулоска-Цибрева, адвокат 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 на ова решение.

Според наводите во иницијативата, со оспорената одлука се повредувале, односно ограничувале стекнатите сопственички права на повеќе граѓани во населбата Тафталиџе, меѓу кои и на подносителот на иницијативата Мирослав Крстевски. Понатаму се наведува дека подносителот на иницијативата, пред повеќе години, врз основа на одобрение за градба на катот од неговата куќа на

западната страна отворил прозорци за да влегува светлост и воздух во просториите на катот. Новиот сопственик на соседната барака – Ирана Најдов Литл, пред две години го приватизирала земјиштето под бараката и слободното дворно место со Решение за приватизација на градежно земјиште без платен надоместок, донесено од Министерството за финансии - Управа за имотно правни работи, а заради дооформување на градежна парцела откупила од соседните парцели уште 35 квадратни метри кое земјиште, според наводите во иницијативата, се водело како пат-улица, а претставувало паркинг простор кој подносителот на иницијативата и другите соседи од улица Париска го користеле за паркирање. Подносителот смета дека постапката за отуѓување на градежното земјиште била спроведена спротивно на законските прописи.

Покрај тоа, во иницијативата се наведува дека врз основа на оспорениот Детален урбанистички план на лицето Ирена Најдов Литл и биле издадени Локациски услови за градба на објект кој треба да се залепи до објектот на подносителот на иницијативата кој ќе треба да ги затвори прозорците на катот од куќата и да ја пресече бацата од покривот.

Во иницијативата се наведува дека издадените Локациски услови на лицето Ирена Најдов Лител, изготвени според оспорениот детален урбанистички план биле спротивни на член 2 и член 4 од Законот за просторно и урбанистичко планирање како и со повеќе членови од Правилникот за стандарди и нормативи за планирање на просторот, кои подносителот ги цитира.

Во иницијативата понатаму се наведува дека подносителот на иницијативата со изградбата на својот објект во 1988 година врз основа на валидни одобрености за градба издадени од надлежни органи, се стекнал со одредени сопственички права како и со правото да има прозорци на катот од куќата и дека за целиот овој изминат период од 22 години никој ова стекнато сопственичко право не му го оспорувал. Тој смета дека е незаконски денес, по толку години, со измени на Деталниот урбанистички план и давање на Локациски услови на соседот да се загрози неговото стекнато право со што се загрозува неговата сопственост.

На крајот од иницијативата се наведува дека поради овие причини оспорената одлука за донесување на Деталниот урбанистички план за дел од МЗ „Тафталице 1“, Тафталице 30 УБ 1 е донесена спротивно на Уставот на Република Македонија, Законот за

просторно и урбанистичко планирање и Правилниците кои ја регулираат оваа материја, и од тие причини предлага Уставниот суд да ја поништи оспорената одлука.

3. Судот на седницата утврди дека оспорената Одлука за донесување на Детален урбанистички план за дел од МЗ „Тафталиџе-1“, „Тафталиџе-30“ УБ1 Општина Карпош Скопје е донесена од страна на Советот на Општина Карпош, на 22 февруари 2006 година, врз основа на Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр. 4/1996, 28/1997, 18/1999, 53/2001 и 45/2002). Оспорената одлука содржи 9 члена.

Според член 1 од Одлуката, со оваа одлука се донесува Деталниот урбанистички план за дел од МЗ „Тафталиџе-1“, „Тафталиџе-30“ УБ1 Општина Карпош Скопје.

Деталниот урбанистички план е изработен според одредбите за спроведување на Генералниот урбанистички план на Град Скопје, Законот за просторно и урбанистичко планирање, барањата во Програмата за содржината на Планот, Правилникот за стандарди и нормативи за планирање на просторот и Правилникот за поблиска содржина и начинот на графичка обработка на плановите и за начинот и постапката за донесување на урбанистички планови.

Според членот 2 од Одлуката, просторот за кој се доенсува Деталниот урбанистички план за дел од МЗ „Тафталиџе-1“, „Тафталиџе-30“ УБ 1, Општина Карпош е изготвен во две фази: Нацрт План и Предлог – План.

Понатаму во овој член е дадена содржината на Планот.

Согласно членот 5 од Одлуката, составен дел на Оваа одлука се: текстуален дел; графички приказ на планските решенија; и билансни показатели за планскиот опфат.

Согласно членот 6 од Одлуката, деталниот урбанистички план се заверува со печат на Советот на Општината Карпош и потпис на Претседателот на Советот на Општината.

Согласно членот 7 од Одлуката, одделението за урбанизам, уредување на Општината, во рок од 30 дена од завршувањето на целосната законска постапка за донесување на

Деталниот урбанистички план ќе обезбеди комплетна документација за реализација на Планот.

Согласно член 8 од Одлуката, деталниот урбанистички план со сите негови делови се чува во Одделението за урбанизам на Општината Карпош.

Согласно член 9 од Одлуката, оваа одлука влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на Општина Карпош“.

4. Според член 110 став 1 алинеите 1 и 2 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Според член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Во конкретниот случај, од наводите во иницијативата произлегува дека повод за нејзино поднесување претставува незадоволството на подносителот на иницијативата од Локациските услови издадени на лицето Ирена Најдов Литл за градба на објект непосредно до куќата на подносителот на иницијативата, како и Решението за приватизација на градежно земјиште издадено во полза на истото лице, кои всушност претставуваат поединечни акти за оценка на чија што уставност и законитост Уставниот суд не е надлежен.

Во иницијативата отсутнуваат наводи за тоа од кои причини подносителот смета дека оспорената Одлука за донесување на деталниот урбанистички план не била донесена во постапка согласно Законот за просторно и урбанистичко планирање, од кој аспект само може Уставниот суд да ги оценува урбанистичките планови.

Судот, исто така, укажува дека Уставниот суд нема надлежност да ја оценува содржината на Деталниот урбанистички план, ниту пак евентуалните промени во намената на објектите предвидени во нив. Во таа смисла дококу подносителот сметал дека врз основа на Деталниот урбанистички план била извршена измена, така што земјиштето кое претставувало паркинг простор било сега



предвидено како земјиште за градба, тој можел во постапката за донесување на самиот Детален урбанистички план, односно на Јавната анкета која била спроведена согласно Законот за просторно и урбанистичко планирање, да даде забелешка во оваа смисла.

Уставниот суд исто така не е надлежен да ја оценува законитоста на постапката за отуѓување на градежното земјиште, на што се повикува подносителот во иницијативата, ниту пак да ја оценува согласноста на Деталниот урбанистички план со Правилникот за стандарди и нормативи за планирање на просторот.

Имајќи предвид, дека со иницијативата предметната одлука се оспорува од аспект на нејзината содржина и во однос на акти чија што оценка не е во надлежност на Уставниот суд, како и фактот што во неа нема јасни и конкретни причини за оспорување на предметната одлука од аспект на постапката за донесување на Деталниот урбанистички план, односно фазите за донесување на планот уредена со закон, Судот оцени дека иницијативата не е подобна за мериторно решавање од уставноправен аспект.

Поради наведеното Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на иницијативата.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.158/2010)

## 264.

**У.бр.132/2010**

**- член 129-а и член 129-б од Законот за внатрешни работи**

*- Article 129-a and Article 129-b of the Law on Internal Affairs*

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 20 октомври 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на член 129-а и член 129-б од Законот за внатрешни работи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 92/2009 и 35/2010).

2. Павле Ѓорѓиевски и 15 други лица од Делчево; Маринчо Поп-Иванов и 5 други лица, сите од Струмица и Ѓорѓија Јовановски од Кавадарци, преку полномошник – адвокат Милош Пертемов од Струмица, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста на одредби од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителите на иницијативата од Делчево, порано вработени во МВР ОВР Делчево ПС М.Каменица и пензионирани во периодот од 1993 – 2003 година, со оспорените одредби тие биле дискриминирани во однос на колегите кои го остваруваат правото на пензија согласно оспорените одредби, во однос на висината на пензијата, затоа што оспорените одредби на нивните колеги им овозможувале да остваруваат повисока пензија од платата што ја земале како вработени, со што било повредено нивното законско право да бидат еднакви пред Уставот и законите, а со тоа биле повредени член 8 став 1 алинеите 3 и 11 и член 9 став 2 од Уставот.

Според подносителите на иницијативата од Струмица, како поранешни вработени во СВР Струмица и подносителот Ѓорѓија Јовановски од Кавадарци, како поранешен вработен во МВР-Гранична полиција Регионален центар – Југ седиште Кавадарци, со оспорените одредби се вршела дискриминација на сите поранешни вработени а сега пензионери во МВР во однос пензионерите кои ќе се пензиоираат со новиот Закон за внатрешни работи, и тоа во однос на висината на пензијата и во однос на испратнината при одење во пензија. Нееднаквоста со новите пензионери произлегувала од фактот што и поранешните вработени по основ на платени придонеси

за пензиско и инвалидско осигурување (во зависност од работното место, бодовите и чинот) во корист на Фондот за пензиско и инвалидско осигурување имале исплаќано сигурно многу повеќе, отколку со вака донесените законски решенија, а имале решенија со многу пониски износи на месечни пензии и отидено во пензија со две отпремнини. Притоа, напоменуваат дека биле вработени релативно во ист временски период, па со тоа неосновано, противуствано било да има скоро три категории на пензионери, поранешни вработени во МВР. Според тоа, оспорените одредби директно го повредувале член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот.

Овие подносителите на иницијативата бараат од Уставниот суд да бидат изедначени во однос на користењето на правата од член 129-а и член 129-б од Законот со идните пензионери и овие одредби да важат и за нив, како скоро пензионирани, па законодавецот да биде задолжен истите одредби да важат и за нив. Воедно укажуваат дека доколку не бидат изедначени во користењето на правата од овој закон, спремни се да поведат постапка пред Европскиот суд за човекови права во Стразбур.

3. Судот на седницата утврди дека според член 129-а став 1 од Законот за внатрешни работи, Министерството ги прекинува договорите за вработување на овластенитеслужбени 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.

Согласно член 129-б од истиот 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.

Судот, исто така, констатира дека со Одлука У.бр. 58/2010, („Службен весник на Република Македонија“ бр.134/2010 од 07 октомври 2010 година), Уставниот суд ги укина член 129-а и член 129-б од Законот за внатрешни работи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 92/2009 и 35/2010).

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

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 Одлука на Судот, У.бр.58/2010 („Службен весник на Република Македонија“ бр.134/2010 од 07 октомври 2010 година), Уставниот суд ги укина член 129-а и член 129-б од Законот за внатрешни работи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 92/2009 и 35/2010).

Со оглед на фактот дека наведените одредби не се повеќе дел од правниот поредок на Република Македонија, Судот оцени дека постојат процесни пречки за одлучување по иницијативите и дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на иницијативите.

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, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Гзиме Старова. (У.бр.132/2010)

## 265.

У.бр.145/2010

- член 9 точки љ) и х) од Законот за електронски комуникации, и

- Правилник за видот и содржината на податоците кои операторите на јавните комуникациски мрежи и/или давателите на јавните комуникациски услуги се должни да ги објават во врска со општите услови за пристап и користење, цените и тарифите и параметрите за квалитет на јавните комуникациски услуги

- *Article 9 items 15 and 28 of the Law on Electronic Communications, and*

- *Rulebook for the type and content of the data that the operators of the public communications networks and/or providers of public communications services are required to announce with regard to the general conditions for access and use, the prices and tariffs and parameters for quality of the public communications services.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 28 алинеи 1 и 3 и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 17 ноември 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на:

- уставноста на член 9 точки љ) и х) од Законот за електронски комуникации („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2005) и

- уставноста и законитоста на Правилник за видот и содржината на податоците кои операторите на јавните комуникациски мрежи и/или давателите на јавните комуникациски услуги се должни да ги објават во врска со општите услови за пристап и користење, цените и тарифите и параметрите за квалитет на јавните комуникациски услуги („Службен весник на Република Македонија“ бр. 1/2006).

2. Граѓанско движење „Отпор“-Штип и Техно-интерекспорт Душко ДООЕЛ-Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 9 точки љ) и х) од Законот за електронски комуникации и уставноста и законитоста на Правилникот, означени во точката 1 од ова решение.

Според подносителите на иницијативата со оспорениот член 9 точка љ) од Законот за електронски комуникации на Агенцијата за електронски комуникации и биле дадени противуставни овластувања, а со оспорените членови 11 до 23 од Правилникот така дадените противуставни овластувања биле спроведени. Поточно, со оспорениот член 9 љ) од Законот на Агенцијата, како трето независно лице и било дадено овластување да ја утврди содржината на стандардниот договор помеѓу сите постоечки и идни оператори со комуникациските мрежи, каде што секој поединечен оператор бил посебен пазарен субјект и една од страните на стандардниот договор и граѓаните-корисници, како друга страна на стандардниот договор. Со ваквото овластување грубо се повредувал членот 55 од Уставот, бидејќи за самостојно гарантиран пристап на пазарот на секој поединечен оператор, како самостоен пазарен субјект, требало да се почитува автономното право сам да ги уредува облигационите односи со корисниците на неговите услуги. За разлика од тоа со оспорената одредба од Законот, Агенцијата ги диктирала условите под кои можело да се пристапи до пазарот, односно граѓаните не можеле слободно да пристапат на пазарот, иако тоа го гарантирал Уставот.

Притоа, ако се земело предвид дека со Законот за облигационите односи (член 12 и член 16 и други), како и со одредбите на Законот за потрошувачите била уредена посебната заштита на граѓаните, како потрошувачи, Агенцијата можела само да изготви начела и принципи на кои би се темелеле автономните општи услови и стандардни договори, но не и да утврди разработени начела на кои морало да се темелат стандардните договори, а со тоа и да ја утврди нивната содржина.

Врз основа на противуставниот основ од Законот за електронски комуникации (оспорениот член 9 љ) Комисијата на Агенцијата за електронски комуникации го донела означениот правилник во кој предмет на оспорување се членовите 11 до 23, кои според подносителите на иницијативата, содржат детална разработка на права и обврски што ги содржи секој облигационен договор, што значело дека Комисијата на Агенцијата, врз основа противуставна

надлежност ги материјализирала овие надлежности на тој начин што ја утврдила содржината на стандардниот договор.

По однос на оспорениот член 9 х) од Законот, подносителите на иницијативата наведуваат дека е противуставен бидејќи во него и се давало на Агенцијата надлежност да спроведува подзаконски акти, односно правни акти од областа на јавното право. Имено, подносителите на иницијативата поаѓаат од содржината на членот 95 од Уставот и членот 12 од Законот за организација и работа на органите на државната управа и заклучуваат дека во органите на државната управа не можела да спаѓа Агенцијата за електронски комуникации, на што упатувал и членот 7 точки 1 до 7 од Законот за електронските комуникации. Според тоа, Агенцијата можела да донесува само правни акти од областа на приватното право, но не и да носи норми во кои дејствувала државата и да истапува како орган на власта, да донесува и спроведува подзаконски акти, туку како правно лице можела да носи само поединечни правни акти.

3. Судот на седницата утврди дека, според членот 9 точки љ) и х) од основниот текст на Законот за електронските комуникации „Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2005) за остварување на работите од членот 8 на овој закон, Агенцијата беше надлежна да:

- „ја утврдува содржината на стандарден договор меѓу операторите на електронски комуникациски мрежи, даватели и корисници на електронски комуникациски услуги (точка љ)“ и

- „донесува и спроведува подзаконски акти донесени врз основа на овој закон (точка х)“.

Основниот текст на Законот со текот на времето претрпел повеќе измени и дополнувања, објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр.55/2007, 98/2008 и 83/2010, кои подносителите на иницијативата ги немале предвид при оспорување на законските одредби.

Со членот 7 од Законот за изменување и дополнување на Законот за електронските комуникации („Службен весник на Република Македонија“ бр.83/2010 од 23 јуни 2010 година) кој влегол во сила на 1 јули 2010 година, меѓу другото, делумно се изменети и оспорените член 9 точка љ) и точка х) од основниот текст на Законот.

Според сегашната содржина на член 9 точка љ) и точка х) од Законот, Агенцијата е надлежна да:

- „го одобрува и контролира стандардниот договор меѓу операторите на електронски комуникациски мрежи, даватели и корисници на електронски комуникациски услуги (точка љ)“ и

- „донесува и спроведува подзаконски акти потребни за спроведување на овој закон (точка х)“.

Во оспорениот член 11 став 1 од Правилникот е уредена листата на услуги, во оспорениот член 12 се уредени цените и тарифите, во оспорениот член 13 е уреден начинот на плаќање, во оспорениот член 14 е уредено враќањето на паричните средства, во оспорениот член 15 се уредени права на операторот и/или давателот на услугите, во оспорениот член 16 се уредени обврски на операторот и/или давателот на услуги, во оспорениот член 17 се уредени правата на претплатникот, во оспорениот член 18 се уредени обврските на претплатникот, во оспорениот член 19 е уредено ограничувањето или прекилот на пристап, во оспорениот член 20 е уредено исклучување на претплатникот, во оспорениот член 21 се уредени приговорите и жалбите, во оспорениот член 22 е уредено раскинување на претплатнички договор по барање на претплатник, а во оспорениот член 23 е уредено раскинување на претплатнички договор од страна на оператор и/или давател на услугите.

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.

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 означување на прописот или неговите одредби што се оспоруваат и причини за нивното оспорување.

Според член 28 алинеите 1 и 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето и ако постојат процесни пречки за одлучување.



Тргувајќи од наводите од иницијативата произлегува дека, меѓу другото, предмет на оспорување е и членот 9 точки љ) и х) од основниот текст на Законот за електронски комуникации.

Наведените одредби од Законот, но и многу други, кои се од значење за правилно и целосно утврдување на фактичката и правна состојба по предметот биле предмет на измена и дополнување во повеќе наврати, така што дел од одредбите сега имаат суштински промени од значење за донесување на правилна одлука од страна на Судот и можеби, доколку би им биле познати на подносителите на иницијативата, не би предизвикале покренување на прашање за согласност со Уставот и со закон или пак прашањето би го покренале од поинаков аспект од оној изнесен во иницијативата.

Во конкретниот случај во „Службен весник на Република Македонија“ бр.83/2010 од 23 јуни 2010 година објавен е Законот за изменување и дополнување на Законот за електронски комуникации. Овој закон влегол во сила на 1 јули 2010 година, а иницијативата е поднесена на 19 јули 2010 година.

Со наведениот закон, меѓу другото, делумно се изменети и оспорените член 9 точка љ) и точка х) од основниот текст на Законот.

Според сегашната содржина на член 9 точка љ) од Законот, Агенцијата е надлежна да го одобрува и контролира стандардниот договор меѓу операторите на електронски комуникациски мрежи, даватели и корисници на електронски комуникациски услуги од каде произлегува дека истата повеќе не е надлежна да ја утврдува содржината на стандарден договор, како што беше предвидено во поранешниот член 9 точка љ).

Според тоа, целта на иницијативата за донесување на нова регулатива е постигната, поради што Судот оцени дека наводите содржани во иницијативата по однос на оспорениот член 9 точка љ) од основниот текст на Законот се беспредметни.

Воедно, Судот констатира дека оспорената одредба (член 9 точка љ) од основниот текст на Законот) е надвор од употреба во правниот поредок, поради што согласно член 110 од Уставот, во врска со член 28 алинеја 1 од Деловникот, Судот оцени дека има процесна пречка за оценување на неговата уставност со оглед на тоа што

Уставниот суд е надлежен за оценување на уставноста исклучиво на акти, односно одредби што се во правниот промет.

За разлика од наведеното, по однос на оспорениот член 9 точка х) од основниот текст на Законот, Судот оцени дека со последната измена и дополнување на Законот за електронските комуникации не се направени суштински измени, туку се работи за поинаква формулација, односно според одредбата што сега е во сила, Агенцијата е надлежна, меѓу другото, да донесува и спроведува подзаконски акти потребни за спроведување на овој закон, а според истата одредба, што престана да важи и е предмет на оспорување, Агенцијата беше надлежна да донесува и спроведува подзаконски акти донесени врз основа на овој закон.

Без оглед на наведеното, а имајќи предвид дека во наведената одредба се уредува само еден дел од законски уредената надлежност на Агенцијата, и со истата не се уредува поставеноста и положбата на Агенцијата за електронски комуникации, кои пак се предмет на уредување на повеќе други законски одредби, кои со текот на времето се менувале и дополнувале, Судот оцени дека оваа одредба (член 9 точка х) не може да послужи како појдовна основа за покренување на прашањето за положбата и поставеноста на Агенцијата за електронски комуникации и да се даде одговор на прашањето во иницијативата каков вид на правни акти истата може да донесува. Дури и во ситуација кога Судот би изразил сомнение за уставноста на членот 9 точка х) од Законот, остануваат во правниот поредок низа одредби од Законот со кои се уредува поставеноста и положбата на Агенцијата.

По однос на оспорените одредби од Правилникот Судот го утврди следното:

- Правилникот е донесен од страна на Комисијата како орган на Агенцијата за електронски комуникации, врз основа на член 14 точка а), член 95 и член 97, а во врска со членовите 96, 98, 100, 101, 102, 103, 104, 112, 113, 115 и 118 од основниот текст на Законот за електронски комуникации.

Означените одредби (14 на број), кои преставуваат основ за донесување на оспорениот правилник ги уредуваат прашањата за донесување на статут од страна на Комисијата за електронски комуникации, како и прашањата кои се однесуваат на транспарентноста и објавувањето на податоците, претплатничкиот договор,

квалитетот на јавните комуникациски услуги, тонското бирање и идентификацијата на повикувачка линија, помош од операторот, деталната сметка, правото на приговор и тужба, ограничувањето или прекилот на пристап, исклучувањето на претплатникот од комуникациска мрежа, податоците за комуникациски сообраќај, идентификацијата на повикувачки и повикан број, законското прислушкување на комуникации и податоците за претплатникот. Дел од овие одредби со последната измена и дополнување на Законот претрпеле измени и дополнувања. Така член 14 целосно е изменет, ставот 2 од членот 95 е изменет, кај членот 96 додаден е нов став 2, член 101 делумно е изменет и е додаден нов член 101-а, кај членот 102 е изменет ставот 8, кај членот 104 е изменет ставот 6, кај членот 112 е изменет ставот 1 и се додадени нови ставови 6, 7 и 8 и членот 115 целосно е изменет и се додадени нови членови 115 а) и 115 б).

Согласно член 88 став 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за електронските комуникации („Службен весник на Република Македонија“ бр.83/2010), поблиските прописи предвидени со овој закон ќе се донесат во рок од девет месеци од денот на влегувањето во сила на овој закон, одосно до 1 април 2011 година.

Имајќи го предвид сето наведено, произлегува дека оспорениот правилник во време на донесувањето имал законска основа во одредбите од основниот текст на Законот. Тој има своја основа и во време на одлучувањето по оваа иницијатива, во одредбите од Законот, што сега се во сила и во таа насока во наредниот период треба да претрпи измени и дополнувања во насока Агенцијата за електронски комуникации да не може да ја утврдува содржината на меѓусебните договори, туку само да ја одобрува и контролира нивната содржина, како што сега е предвидено во член 9 точка љ) од Законот, чија содржина на подносителите на иницијативата не им била позната.

Основниот текст на Законот со текот на времето претрпел повеќе измени и дополнувања, објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр.55/2007, 98/2008 и 83/2010, кои подносителите на иницијативата ги немале предвид при оспорување на законските одредби, а рокот од 9 месеци за донесување на нов правилник се уште тече, така да прашањето дали Правилникот ќе го издржи тестот на уставност и законитост, ќе може да биде предмет на оценка дури по истекот на определениот рок за усогласување. Во

спротивно Судот би се довел во ситуација да ја креира содржината на Правилникот пред да таквата можност ја искористи Агенцијата.

Притоа, законодавецот заради комплексноста на материјата и заради опасноста од настанување на правна празнина поради евентуалниот престанокот на важење на подзаконските акти се определил за нивно продолжено важење, која околност подносителите на иницијативата не ја имале предвид.

Од друга страна, оспорениот Правилник се уште делумно има основа во одредбите од Законот за електронски комуникации, кои се во важност и како таков може да биде спроведуван и на конкретни правни ситуации. Оттаму, имајќи предвид дека станува збор за оспорен акт кој бил донесен во функција на разработка на повеќе законски одредби со разработка на видот и содржината на податоците кои операторите на јавните комуникациски мрежи и/или давателите на јавните комуникациски услуги се должни да ги објават во врска со општите услови за пристап и користење, цените и тарифите и параметрите за квалитет на јавните комуникациски услуги, како обемна и комплексна проблематика, Судот оцени дека законодавецот правилно се определил за продолжено важење на оспорениот правилник, во што не може да се согледаат елементи на неуставност или незаконитост.

Врз основа на изнесеното произлегува дека подносителите на иницијативата немале предвид дека оспорените, но и други одредби од Законот претрпеле измени и дополнувања од суштинско значење за идентификација на одредбите што треба да бидат предмет на оцена пред Уставниот суд, што е недостаток на процесна претпоставка за натамошно постапување по иницијативата, а рокот за усогласување на оспорениот Правилник не е изминат, од каде иницијативата гледана како целина има деловнички недостатоци кои водат кон нејзино отфрлање, согласно член 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.145/2010)

## 266.

**У.бр.182/2010**

**- Одлука за утврдување потреба од изработување на Локална Урбанистичка Планска документација за изградба на џамија со намена Б 5 на КП бр. 2297 м.в. Средно поле КО Лажец Општина Битола, донесена од Советот на Општина Битола, бр. 07-1724/09 од 31.08.2010 година**

*- Decision on the establishment of a need for drafting a Local Urban Plan Documentation for the construction of a mosque with purpose B 5 of cadastre lot no.2297 the place called Sredno Pole kadastre municipality Lazhec – Bitola Municipality, taken by the Council of Bitola Municipality, no.07-1724/09 of 31.08.2010.*

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 1 декември 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на законитоста на Одлуката за утврдување потреба од изработување на Локална Урбанистичка Планска документација за изградба на џамија со намена Б 5 на КП бр. 2297 м.в. Средно поле КО Лажец Општина Битола, донесена од Советот на Општина Битола, бр. 07-1724/09 од 31.08.2010 година („Службен гласник на Општина Битола“ бр.10 од 03.09.2010 година).

2. Месната заедница с. Лажец Битола, преку полномошник адвокат Димитар Трајковски од Битола, 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 подносителот на иницијативата, оспорената одлука била спротивна на член 50 од Законот за просторно и

урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр, 24/2008 – пречистен текст). Ова од причина што со наведениот член било предвидено со урбанистички план на село на една градежна парцела да биде утврдена апроксимативна површина за градење наменета за комплексна градба или комплекс на градби. Џамијата како верски објект кој се планира да се гради во с. Лажец не претставувала апроксимативна површина за градење наменета за комплексна градба или комплекс на градби. С. Лажец немал урбанистички план.

Поради наведеното, се бара од Уставниот суд да покрене постапка за оценување на законитоста на наведената одлука и истата да ја поништи.

3. Судот на седницата утврди дека Советот на Општината Битола, на седницата одржана на 31.08.2010 година, врз основа на член 50 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр. 24/2008), член 26 (член 50-а) од Законот за изменување и дополнување на Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр. 91/2009) и член 70 од Статутот на Општината Битола („Службен гласник на Општината Битола“ бр. 10/2005), донел Одлука (заведена под број 07-1724/9) со која се утврдува потреба од изработување на Локална Урбанистичка Планска документација за изградба на џамија со намена Б 5 на КП бр. 2297 мв. Средно поле КО Лажец Општина Битола. Границата на Локалната урбанистичка планска документација се поклопува со границата на катастарската парцела КП бр. 2297 Битола со површина од 1000м<sup>2</sup> (член 1).

Според член 2 на оваа одлука, финансирањето на постапката за изработка и донесувањето на Локалната урбанистичка планска документација ќе го врши подносителот на иницијативата. Според член 3 на истата одлука, Одлуката влегува во сила со денот на донесувањето, а ќе се објави во „Службен гласник на Општината Битола“.

4. Согласно член 110 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија, помеѓу другото, одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Според член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“

бр. 70/1992), Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Оспорената одлука е донесена врз основа на член 26 од Законот за изменување и дополнување на Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр. 91/2009) со кој Законот е дополнет со нов член 50-а, со кој се уредува постапката за донесување локална урбанистичка планска документација.

Со оспорената одлука се започнува постапка за донесување локална урбанистичка планска документација за изградба на џамија со намена В5 на КП бр. 2297 м.в. Средно поле КО Лажец Општина Битола, која постапка треба да заврши со донесување решение од страна на градоначалникот со кое се одобрува локалната урбанистичка планска документација.

Со оглед дека согласно член 110 од Уставот, Уставниот суд е надлежен да одлучува за уставноста на законите и за уставноста и законитоста на прописите и општите акти кога тие ќе бидат донесени од надлежните органи, а не и во фазата на нивното подготвување, а со оспорената одлука само се започнува постапката за донесување локална урбанистичка планска документација и сеуште нема решение за одобрување на локалната планска документација како акт кој може да биде предмет на уставносудска оценка, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на иницијативата.

Дополнително, Судот имаше предвид дека член 50 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр. 24/2008 – пречистен текст), во однос на кој се бара оценка на законитоста на оспорената одлука (дури истата и да претставува пропис подобен за уставно-судска оценка) во време на донесувањето на Одлуките бил изменет со член 25 од Законот за изменување и дополнување на Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр. 91/2009) и повеќе не е дел од правниот поредок на Република Македонија во содржина на која се повикува подносителот на иницијативата, што исто така претставува процесна пречка во смисла на член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за одлучување по иницијативата.

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, Бранко Наумоски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.182/2010)

## 267.

**У.бр.150/2010**

**- член 173 од Законот за радиодифузна дејност**

*- Article 173 of the Law on Broadcasting Activity*

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 15 декември 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 173 од Законот за радиодифузна дејност („Службен весник на Република Македонија“ бр.100/2005, 19/2007, 103/2008 и 55/2010).

2. Гоце Стојановски од Кратово на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе барање за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 173 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот член 173 не бил во согласност со членовите 24, 29, 35, 39, 50, 51 и 52 од Уставот и бара негово поништување, а посебно ставот 3 во делот „во рок од 12 месеци“. Ова од причина што во Законот за радиодифузна дејност („Службен весник на Република Македонија“ бр.100/2005) рокот за трансформација на локалните радија бил шест



месеца, а со измените на законот од 2007 година овој рок е 12 месеци што било спротивно на член 52 од Уставот односно наведените измени имале повратно дејство што било неповолно за граѓаните.

Понатаму, подносителот наведува дека со истекот на рокот од шест односно 12 месеци членот 173 повеќе не постоел на штета на локалните радија кои сеуште не биле трансформирани, а при тоа статусот на вработените не бил решен од кои причини бара Судот да го поништи оспорениот член, а на вработените да им се реши статусот.

3. Судот на седницата утврди дека според член 173 став 1 од Законот „Советот за радиодифузија, во соработка со Агенцијата за информации и МРТ, во рок од шест месеца од денот на влегување во сила на овој закон е должен да ја испита состојбата и да направи анализа на постојните јавни претпријатија кои вршат радиодифузна дејност - радио на локално ниво врз основа на која ќе донесе одлука со која ќе се одреди кои од нив ќе добијат статус на регионални центри на ЈП Македонска радиотелевизија, а за другите ќе предложи решенија за нивна трансформација согласно со одредбите од овој и друг закон.”

Одлуката од ставот 1 на овој член содржи и:

- техничкото средство преку кое се врши преносот,
- сервисна зона и локација на техничкото средство,
- знак за идентификација
- програмски услови,
- времетраење на важноста на дозволата и
- висина на надоместоците и начин на плаќање.

Според ставот 3 на овој член, јавните претпријатија кои вршат дејност на локално ниво се должни во рок од 12 месеца од денот на донесувањето на одлуката од ставот 1 на овој член да ја извршат предложената трансформација.(Рокот од 6 на 12 месеци е променет со измените и дополнувањето на Законот за радиодифузна дејност ( “Службен весник на Република Македонија” 19/2007 ).

Јавните претпријатија кои вршат дејност на локално ниво трансформирани во трговско радиодифузно друштво или непрофитна радиодифузна установа ќе се запишат во соодветниот регистар врз основа на одлуката од ставот 1 на овој член, а по добиените одобренија од Агенцијата за електронски комуникации Советот за радиодифузија ќе им даде дозвола за вршење радиодифузна дејност без надомест.

(Во ставот 5 кој престанал да важи со измените на Законот за изменување и дополнување на Законот за радиодифузна дејност („Службен весник на Република Македонија“ бр.103/2008) било предвидено „Јавните претпријатија кои вршат дејност на локално ниво кои нема да постапат по одлуката на Советот за радиодифузија од ставот 1 на овој член, се бришат од регистарот, а нивниот имот и обврски ги презема Република Македонија” ).

Според ставот 6 на овој член од Законот, до завршување на постапката за трансформација, постоечките јавни претпријатија кои вршат дејност на локално ниво ќе се финансираат од радиодифузната такса во износ од 5% од вкупниот износ на прибраните средства претходно наменети за 0,5% на име провизија.

4. Според член 52 од Уставот, 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).

Со Законот за радиодифузна дејност се уредуваат условите и начинот на вршење на радиодифузна дејност и работите од јавен интерес во областа на радиодифузијата (член 1).

Радиодифузна дејност може да врши радиодифузер под услови и на начин утврдени со овој и друг закон (член 6).

Радиодифузер може да биде јавно радиодифузно претпријатие, трговско радиодифузно друштво и непрофитна радиодифузна установа (член 7).

Јавно радиодифузно претпријатие се основа за целата територија на Република Македонија и врши функција на јавен радиодифузен сервис (член 8).

Оспорениот член 173 е поместен во Глава XVII „Преодни и завршни одредби“ и со него се уредува прашањето на трансформација на јавните претпријатија кои вршеле радиодифузна дејност на локално ниво.

Имено, според овој член Советот за радиодифузија во рок од шест месеци од денот на влегувањето во сила на овој закон бил должен да донесе одлука со која ќе предложи трансформација на локалните радио станици согласно со одредби од овој или друг закон.

Јавните претпријатија кои вршеле дејност на локално ниво биле должни во рок од шест месеци, а со измените на Законот (2007 година) со кој ставот 3 на член 173 е променет, па наместо рокот од 6 месеци предвиден е рокот од 12 месеци, во кој рок биле должни да ја извршат предложената трансформација согласно Одлуката на Советот за радиодифузија.

Согласно ставот 5 на членот 173 од Законот, јавните претпријатија кои нема да постапат по Одлуката на Советот, требало се бришат од регистарот, а нивниот имот и обврски ги презема Република Македонија. ( Оваа одредба со измени на Законот од 2008 година е избришана ).

Со измените на Законот за радиодифузна дејност од 2008 година, покрај другот, по членот 12 од Законот се додава нова точка и нови три члена 12-а, 12-б, 12-в „Стечај и ликвидација на јавно радиодифузно претпријатие и трговско радиодифузно претпријатие“, со кои се уредува прашањето на спроведување на постапка за ликвидација или да се отвори стечајна постапка.

Според ставот 6 на член 173 од Законот, до завршување на постапката за трансформација на постојните јавни претпријатија кои вршат дејност на локално ниво ќе се финансираат од радиодифузната такса во износ од 5% од вкупниот износ на прибраните средства.

Од анализата на оспорената одредба, како и другите одредби од Законот за радиодифузна дејност, произлегува дека законодавецот го уредил прашањето на трансформација на јавните локални радиодифузни претпријатија кои по донесување на Одлуката од Советот за радиодифузија, биле должни во рок од шест месеци, а подоцна со измените на Законот, во рок од 12 месеци, да се трансформираат. Доколку предвидената трансформација не била спроведена над овие претпријатија, требало да се отвори ликвидација или да се отвори стечајна постапка. Или поточно речено, иако измената на Законот следувала во 2007 година, односно кога веќе рокот од шест месеци бил истечен, намерата на законодавецот очигледно била на претпријатијата кои веќе ја започнале постапката за трансформација да им даде можност истата да ја завршат, односно да бидат трансформирани. Следствено на наведеното, според Судот, целта на законодавецот со продолжување на рокот од 6 на 12 месеци, била да им овозможи на овие претпријатија да се трансформираат и

да продолжат да работат на пазарот, па доколку не успеат во тоа, потоа да бидат ликвидирани.

Според член 110 алинеја 1 од Уставот, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот. Според член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Оттука, според Судот, оспорениот член има темпорален карактер и тој се применувал само на јавните претпријатија од локално ниво кои започнале постапка за трансформација согласно предвидениот модел во Одлуката на Советот за радиодифузија, а не и на оние кои воопшто не ја започнале таа постапка, поради што не може да се прифати наводот од иницијативата дека оспорениот член има повратно дејство.

Според тоа, а имајќи ги предвид одредбите од Законот за радиодифузна дејност, оспорената одредба од член 173, а посебно делот од став 3 „во рок од 12 месеци“ наспрема наводите во иницијативата, Судот оцени дека оваа одредба не може да биде доведена под сомнение во однос на прашањето за нејзиното повратно дејство, како и во однос на другите одредби од Уставот на кои се повикува подносителот, од причина што таа имала времен карактер и веќе не се применува по истекот на рокот од 1 година од денот на влегување во сила на Законот.

Фактот што во конкретниов случај Центарот за радио и печат – Радио Кратово – Кратово не бил трансформиран во трговско друштво во предвидениот рок и што не е донесено решение за ликвидација на ова претпријатие, а на вработените не им бил решен статусот, не се прашања за кои Уставниот суд е надлежен да одлучува.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.150/2010)

## 268.

**У.бр.180/2010**

**- член 25 став 2 во делот: „може“ и член 36 став 3 во делот: „може“, од Законот за здруженија и фондации**  
*- Article 25 paragraph 2 in the part: “may” and Article 36 paragraph 3 in the part: “may”, of the Law on Associations and Foundations*

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 15 декември 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 25 став 2 во делот: „може“ и член 36 став 3 во делот: „може“, од Законот за здруженија и фондации („Службен весник на Република Македонија“ бр.52/2010).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на деловите од одредбите од Законот, означени во точката 1 од ова решение. Според наводите во иницијативата со употребата на терминот „може“ во оспорените делови од членовите 25 став 2 и 36 став 3 од Законот, се дозволувало деловната способност на лицата во контекст на одредбите, да не биде задолжително својство на тие лица, а со тоа се дозволувало и деловно неспособни лица да бидат застапници. Од овие причини, оспорените делови од одредбите од Законот не биле во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека членот 25 од Законот предвидел:

„Здружението има едно или повеќе лица овластени за застапување на здружението (во натамошниот текст: застапник) избран, односно именуван на начин утврден со статутот.

Застапник на здружението може да биде деловно способно физичко лице кое има живеалиште или престојувалиште на територијата на Република Македонија во согласност со закон.

Правата и обврските застапникот на здружението ги врши во согласност со закон, статут и актите на здружението“.

Во делот од Законот, со наслов „Раководење со фондацијата“, е предвиден членот 36 кој гласи:

„Со фондацијата раководи директор.

Фондацијата може да има еден или повеќе директори овластени за застапување на фондацијата, избрани на начин утврден со статутот.

Директор може да биде деловно способно физичко лице кое има живеалиште или престојувалиште на територијата на Република Македонија.

Директорот своите права, обврски и одговорности ги врши во согласност со овој закон, статутот и актите на фондацијата“.

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

Според членот 51 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Согласно 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.

Поаѓајќи од содржината на наводите во иницијативата Судот утврди дека се оспорува уставноста на одредбата од членот 25 став 2 во делот: „може“ и на членот 36 став 3 во делот: „може“ од

Законот за здруженија и фондации, бидејќи подносителот на иницијативата во „толкувањето“ на нормите сметал дека законодавецот требал поинаку да ги пропише одредбите и наместо зборовите „може“ требал да ги употреби зборовите „мора“ со што јасно ќе се определело дека застапниците на здруженијата и директорите на фондацииите морале да бидат деловно способни лица. Меѓутоа, со одредбите од Законот се уредува „застапувањето“ на здруженијата и директорите на фондацииите, во контекст на предметната материја на Законот и неспорна е интенцијата на законодавецот да го уредува прашањето на застапувањето, при што неспорно е исто така дека не регулира нормативни интерпретации кои ги изнесува подносителот во иницијативата дека со употребата на зборот „може“ во оспорените одредби од Законот, се дозволувало лицата застапници и да не бидат „деловно способни лица“. Со оглед на тоа, а имајќи предвид дека покрај наводите во иницијативата кои се „толкување“ на иницијаторот, а не правни аргументи за причините во што би се состоела неуставноста на оспорените делови од одредбите од Законот, Судот утврди дека се настапени деловничките претпоставки за отфрлање на иницијативата поради постоење на процесни пречки за одлучување по иницијативата, согласно членот 28 алинеја 3 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 Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.180/2010)

## **269.**

**У.бр. 90/2010**

**- член 20 став 1 точка 2 од Законот за ревизија ("Службен весник на Република Македонија" број 79/2005 и 103/2008).**

*- Article 20 paragraph 1 item 2 of the Law on Audit ("Official Gazette of the Republic of Macedonia", nos.79/2005 and 103/2008).*

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" број 70/1992), на седницата одржана на 29 декември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 20 став 1 точка 2 од Законот за ревизија ("Службен весник на Република Македонија" број 79/2005 и 103/2008).

2. Заедницата на општински асоцијации на сметководители на град Скопје 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.

Според наводите во иницијативата оспорената одредба од Законот за ревизија, била понеповолна за граѓаните од нормата уредена со претходниот закон од 1997 година, кој престанал да важи. Од овие причини, се предлага поведување на постапка за оценување на уставноста на оспорениот член од Законот, како спротивен на член 52 став 4 од Уставот, односно таа да била поништена и коригирана како што била уредена со претходниот закон.

3. Судот на седницата утврди дека со одредбите од членот 20 од Законот, се определени условите за полагање на испитот за стекнување на звањето овластен ревизор. Според оспорениот став 1 точка 2 од истиот член од Законот, за полагање на испит за стекнување на звањето овластен ревизор, лицето, помеѓу другото, треба да има најмалку три години искуство на работи на ревизија од кои две години под надзор на овластен ревизор.



Судот, утврди и дека по поднесувањето на иницијативата, донесен е нов Закон за ревизија, така што предметниот закон, не е повеќе во правниот поредок.

4. Според член 110 алинеја 1 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.

Оспорената законска одредеба е содржана во Законот за ревизија (“Службен весник на Република Македонија” број 79/2005 и 103/2008). По поднесувањето на иницијативата (11 мај 2010 година), Собранието на Република Македонија, на седницата одржана на 6 декември 2010 година, донесе нов Закон за ревизија, објавен на 9 декември 2010 година во “Службен весник на Република Македонија”, број 158/2010. Новиот Закон за ревизија влегол во сила осмиот ден од објавувањето, односно на 16 декември 2010 година, со тоа што во членот 51 од Законот, е определено дека со денот на влегувањето во сила на овој закон, престанува да важи Законот за ревизија (“Службен весник на Република Македонија” број 79/2005 и 103/2008).

Со оглед дека, Законот за ревизија во кој била содржана оспорената одредба, престанал да важи и не е во правниот поредок, Судот, утврди дека согласно наведената деловничка одредба се настапени условите за отфрлање на иницијативите поради постоење на процесни пречки за одлучување.

5. Поради гореизнесеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У бр.90/2010)

## 270.

**У.бр.175/2010**

**- Одлука Д.бр.03-90 од 23 јуни 2010 година донесена од Студентскиот парламент на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ - Скопје.**

*- Decision D.br.03-90 of 23 June 2010 taken by the Student Parliament of the “Ss. Cyril and Methodius” University – Skopje.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, членот 28 алинеја 3 и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 29 декември 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на Одлуката Д.бр.03-90 од 23 јуни 2010 година донесена од Студентскиот парламент на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ - Скопје.

2. Богољуб Павловски и група граѓани од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на Одлуката наведена во точката 1 на ова решение.

Со иницијативата се бара поништување или укинување на диспозитивот на оспорената одлука, од причина што истата (особено точките 1 и 2) биле во директна спротивност со Уставот (член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8, член 9, член 12 став 1, член 16 став 1, член 18 став 2, член 20 ставови 1 и 2, член 25, член 33, член 44 ставови 1 и 2, член 47 став 3, член 50 став 3, член 51, член 54 ставови 1 и 3). Оспорената одлука, исто така, била спротивна со член 19 став 1 од Законот за здруженија и фондации и со член 11 ставови 1 и 2 од Европската конвенција за човековите права и основните слободи и Дополнителниот протокол бр. 11.

Со иницијативата, исто така, се бара, поради сериозноста на прашањето, кое ескалирало масовно последниве месеци, до донесувањето на конечната одлука, Уставниот суд да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечни акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорената одлука, со оглед на оценката на подносителите дека со нејзиното извршување би можеле да настанат тешко отстранливи и тешки последици.

Во образложението на иницијативата се наведува дека со оспорената одлука која се однесува на сите студенти од сите академски години, се воведува нешто што не било чуено во современите демократски и цивилизирани општества – а тоа е принципот на задолжително членство што било својствено за мрачниот среден век и за надживеаниот феудализам.

Слободата на здружување е елементарно човеково право на сите граѓани вклучувајќи ги и студентите. Апсурдно било во 21 век, еден студент на државен универзитет да не може да запише следна студиска година ако одбие да плати членарина за Студенскиот парламент на својот матичен факултет, кој дејствувал како обично здружение на граѓани кое не може и не смее да има никакви привилегии или повластици.

Според наводите во иницијативата, студентите имаат неприкосновено право да одлучат дали ќе членуваат или нема да членуваат во некоја организација, и ниту еден државен, а уште помалку студентски (невладин) орган не може да ги присили да станат членови на која и да било асоцијација, спротивно на нивната волја.

Во иницијативата се укажува дека ограничувањето на слободата на здружување, согласно Уставот, било мошне рестриктивно уредено и се однесувало на три случаи: 1) да не се користи за насилно уривање на уставниот поредок на Македонија; 2) да не стимулира поттикнување или повикување на воена агресија; и 3) да не се употребува во функција на разгорување на национална, верска или расна омраза и нетрпеливост и се укажува дека овој случај не би можел да се подведе под ниту еден од трите наброени.

На крајот од иницијативата се укажува дека овој концепт бил составен дел од пошироката комплексна идеја за правна држава и владеење на правото и дека и Европската конвенција за човекови права (член 11 ставови 1 и 2) како и Европскиот суд за човекови права со својата практика, ја гарантираат и штитат општата слобода на

здружување, се разбира со одредени рестрикции, што ги бара едно модерно демократско политичко уредување, согласно со принципот на пропорционалност.

Од наведените причини, подносителите сметаат дека оваа евидентно противуставна одредба треба да биде касирана и повеќе да не постои во нашиот правен систем како мошне штетна по студентскиот стандард и која се повеќе предизвикува негативни последици во практиката.

3. Судот на седницата утврди дека Студентскиот Парламент на Универзитетот „Свети Кирил и Методиј“ – Скопје, на седницата на Претседателството одржана на ден 23.06.2010 година ја донел оспорената одлука Д.бр.03-90.

Согласно точката 1 на Одлуката, студентите при запишување на година да уплатуваат средства за Студентски Парламент на факултетот.

Според точката 2 на Одлуката, висината на средствата да изнесува 250,00 денари со назнака уплата за членарина за Студентски Парламент.

Во точката 3 од Одлуката е определено дека одлуката стапува на сила со денот на донесувањето, а ќе се применува од денот на запишување на факултетот.

Во претходната постапка беше прибавено мислење од Студентскиот парламент по однос на оспорената одлука, од кое Судот доби сознание дека во меѓувреме стапила во сила друга одлука со која членувањето во Студентскиот парламент на Универзитетот Св. Кирил и Методиј од Скопје и во Студентските парламенти на факултетите е доброволно, необврзувачко и зависи од волјата на секој студент. Со оглед на овој факт, Судот повторно се обрати до Студентскиот парламент и побара писмено да биде известен дали оспорената одлука е сеуште во сила, како и да му биде доставена новата одлука.

Студентскиот парламент, со писмо од 9 декември 2010 година го извести Уставниот суд, дека на 20 август 2010 година, Претседателството на Студентскиот парламент донел нова одлука во врска со висината на членарината во Студентскиот парламент, со која одлука престанала да важи оспорената одлука од 23 јуни 2010 година.

4. Согласно член 110 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија, помеѓу другото, одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992) Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Оспорената одлука е донесена од страна на Студентскиот парламент на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ од Скопје, на 23 јуни 2010 година под Д.бр.03-90 и со неа се утврдува студентите при запишување на година да уплатуваат средства за Студентски парламент на факултетот и се утврдува висината на средствата – 250, 00 денари на има членарина за Студентски парламент.

На 20 август 2010 година, Претседателството на Студентскиот парламент донел нова одлука во врска со висината на членарината во Студентскиот парламент, со која што одлука престанала да важи оспорената одлука од 23 јуни 2010 година.

Со оглед на тоа што оспорената одлука на Студентскиот парламент на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ Д.бр.03-90 од 23 јуни 2010 година престанала да важи со донесувањето на Одлуката на Студентскиот парламент Д.бр.03-108 од 20 август 2010 година и не е веќе дел од правниот поредок, Судот оцени дека не постојат процесни претпоставки за одлучување, односно дека се исполнети условите за отфрлање на иницијативата врз основа на член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд.

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 Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.175/2010)

## II. БАРАЊА ЗА ЗАШТИТА НА СЛОБОДИ И ПРАВА

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

# 271.

У.бр.84/2009

- Повреда на правото на политичко дејствување  
- Отфрлањето на кандидатурата за градоначалник на лице како последица на фактот дека државата, преку своите органи, дозволила неточни податоци од казнената евиденција да претставуваат пречка овој граѓанин да го оствари своето пасивно избирачко право, односно да учествува на изборите за градоначалник на општина Зајас како кандидат кој ги исполнува законските услови за кандидирање на оваа функција, значи повреда на правото на политичко дејствување на ова лице, зад чија кандидатура застанала организирана група граѓани согласно постојната регулатива.

- *Violation of the right to political activity*

- *Dismissal of candidacy for a mayor of a person as a consequence of the fact that the state, through its organs, allowed incorrect data from the penal records to be an obstacle for this citizen to exercise his passive election right, that is, to take part in the elections for a mayor of Zajas Municipality as a candidate meeting the legal conditions for candidacy for this function means a violation of the right to political activity of this person, behind whose candidacy was an organised group of citizens pursuant to the existing regulation.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, членовите 56 и 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 10 февруари 2010 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УТВРДУВА дека на лицето Цавид Рушани од село Зајас, му е повредено правото на политичко дејствување, со неприфаќање на неговата кандидатура за градоначалник на Општина Зајас на локалните избори одржани во март 2009 година.

2. СЕ ПОНИШТУВА конечното и правосилното Решение бр. 01-31/2 од 6 февруари 2008 година, донесено од Општинската изборна комисија – Зајас.

3. Оваа одлука ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“.

4. Цавид Рушани од село Зајас, Кичево, преку адвокатската канцеларија на Драган П. Гоџо и Александар П. Гоџо од Охрид, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот што се однесуваат на правото на политичко здружување и дејствување, повредено со водење на казнена евиденција која не смеела да постои (неажурност), односно неиздавање на уверение на подносителот за тоа дека осудата е бришана, со Решение бр. 01-31/2 од 06.02.2009 година на Општинската изборна комисија во Зајас, како и Решение на Управен суд УРП. бр. 122/2009 од 06.02.2009 година и со недонесување на правен акт – решение од страна на Општинската изборна комисија – Зајас по поднесено барање на решение.

Според наводите во барањето, надлежните органи (Судот и МВР) требало казнената евиденција да ја ажурираат на време, согласно правните последици кои произлегувале од Законот за амнестија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 18/2002), затоа што, по влегувањето во сила на овој закон, против подносителот на барањето била запрена кривичната постапка под К. бр. 1149/01 пред Основниот суд Скопје 1 Скопје. Ваквата правна последица требало да биде избришана од казнената евиденција *ex officio*, а кандидатурата на подносителот да се прифати. Подносителот наведува дека за идентичен случај (постоење казнена евиденција), Управниот суд донел пресуда со која првично одбиената кандидатура на Руфи Османи за градоначалник на Гостивар е прифатена, од идентични причини како во конкретниот случај со подносителот.

Со донесувањето на оспорените решенија од страна на Општинската изборна комисија – Зајас и Управниот суд, повредено му било правото на политичко дејствување на подносителот. Ова затоа што со Решението донесено од Општинската изборна комисија – Зајас, со кое му била одбиена кандидатурата, подносителот практично не бил во можност да влијае на државните органи ажурно да постапуваат и неоправданото постоење на казнената евиденција да го корегираат. Со Решението на Управниот суд, кое било отфрлено затоа што тужбата била поднесена од неовластено лице, на подносителот му бил оневозможен пристап до суд, а за тоа немало причини во законот.

По дополнителното доставување на комплетните докази кон кандидатурата, Општинската изборна комисија – Зајас одбила да му издаде решение на подносителот и усно го известила дека нема да му биде прифатена кандидатурата, ниту поднесокот ќе биде земен во предвид. Со тоа, на подносителот му било ускратено правото гарантирано со член 24 од Уставот, според кое, секој граѓанин има право да поднесува претставки до државните органи и другите јавни служби и на нив да добие одговор. Имајќи ја предвид итноста на процедурите кои се предвидени во Изборниот законик, Општинската изборна комисија – Зајас морала писмено да го извести подносителот за правната судбина на поднесокот со кој подносителот извршил дополнување на кандидатурата. Со недонесувањето на правен акт по барањето на подносителот, Општинската изборна комисија – Зајас го повредила правото на политичко дејствување на подносителот, бидејќи Управниот суд подоцна самиот се произнел дека не може да постапува и ја отфрла тужбата на подносителот како недозволена, поради отсуство на правен акт – решение на Општинската изборна комисија – Зајас по барање на подносителот.

5. Врз основа на одржаната јавна расправа на 22 октомври 2009 година, како и од доставената документација по предметот, Судот на седницата утврди дека Општинската изборна комисија – Зајас, врз основа на член 67 став 4 од Изборниот законик, донела Решение бр. 01-31/2 од 06.02.2009 година, со кое Листата на кандидат за Градоначалник на Општина Зајас поднесена од подносителот Бегзат Усеини, се отфрла. Според образложението на Решението, предложениот кандидат за градоначалник на Општина Зајас, Цавид Рушани, видно од дописот бр. 11-258/3 од 04.02.2009 година од Државната изборна комисија за извршени проверки во Министерството за внатрешни работи во казнената евиденција, не ги



исполнувал условите за избор утврдени во член 7 став 2 алинеја 4 од Изборниот законик.

Незадоволен од Решението, кандидатот за градоначалник, Џавид Рушани, поднел тужба до Управниот суд, преку полномошник Драган Георгиев, адвокат од Скопје, наведувајќи дека не се точни наводите во Решението дека именуваниот не ги исполнувал условите од член 7 став 2 алинеја 4 од Изборниот законик, затоа што видно од Уверението К.Р. бр. 222/09 од 06.02.2009 година издадено од Основниот суд Кичево и известието од ПС Кичево бр. 28.12.1/84 од 06.02.2009 година, тужителот не бил осудуван, ниту пак против истиот имало подигнато обвинителен акт. Поради тоа, се предлага Управниот суд да ја уважи тужбата, нападнатото решение да го укине и да се прифати кандидатурата на Џавид Рушани за градоначалник на Општина Зајас.

Управниот суд, решавајќи по наведената тужба, на 06.02.2009 година донел Решение УРП бр. 122/2009, со кое тужбата на тужителот Џавид Рушани од с. Зајас, против Решението на општинската Изборна комисија Зајас, бр. 01-31/2 од 06.02.2009 година, се отфрла. Според образложението на Решението, Управниот суд, по спроведениот увид во целокупниот докажен материјал врз основа на кој е донесено решението против кое е поднесена тужбата, оценил дека правилно одлучила општинската изборна комисија Зајас кога со утуженото решение листата на кандидатот за градоначалник на Општина Зајас поднесена од подносителот Бегзат Усеини ја отфрлила. Понатаму, се наведува дека тужбата не била поднесена од овластениот претставник на листата за кандидат за градоначалник, туку била поднесена од страна на самиот кандидат за градоначалник, преку полномошник адвокат Драган Георгиев од Скопје, кој според законските одредби не бил овластен да поднесува тужба, па со оглед дека тужбата била поднесена од неовластено лице, Судот ја отфрлил во смисла на член 60 став 1 од Изборниот законик.

Кандидатот за градоначалник, на 07.02.2009 година поднел ургенција до Државната изборна комисија (примена во ДИК на 07.02.2009 година, под бр. 11-258/4) во која бара, случајот на одбивањето на неговата кандидатура за градоначалник на Општина Зајас, да се анализира со примена на законските одредби од Кривичниот законик (КЗ) на Република Македонија, содржината на писмото испратено од МВР за неговата осуденост и основот за бришење од казнената евиденција со примена на одредбите од член 104 од КЗ на Република Македонија и да се донесе законита одлука.

Дополнително, на 12.02.2009 година, до Државната изборна комисија и до Општинската изборна комисија – Зајас, како доказ дека нема законска пречка за прифаќање на кандидатурата, доставени се Решение на Апелациониот суд Скопје, КС бр. 80/03 од 12.03.2003 година и уверение од казнена евиденција.

Подносителот на листата Бегзат Усеини и кандидатот за градоначалник Џавид Рушани, на 15.02.2009 година до Општинската изборна комисија Зајас и до Државната изборна комисија Скопје доставиле акт - барање на решение, во кој наведуваат дека на 12.02.2009 година, во 11:50 часот, пред Општинската изборна комисија Зајас ја предале комплетната документација за кандидатура за градоначалник на Општина Зајас, која ги содржи сите потребни списи и докази согласно Изборниот законик и актите на Државната изборна комисија, а дека истата кандидатура е предадена во Државната изборна комисија во 14:05 часот. Наведуваат дека усно биле известени од страна на членовите на Општинската изборна комисија Зајас дека кандидатурата е одбиена, поради постоење на претходно наведеното решение на Управниот суд. До денот на поднесувањето на ова барање, не добиле одговор по доставената кандидатура, на што сметаат дека имаат право, поради што молат Општинската изборна комисија Зајас, но и Државната изборна комисија, писмено да се произнесат во законски предвидените рокови предвидени во Изборниот законик и за тоа писмено да ги известат подносителите на барањето.

Општинската изборна комисија Зајас, ценејќи дека во постапката за кандидирање на градоначалник на локалните избори закажани за 22 март 2009 година, биле исцрпени нејзините законски надлежности во однос на поднесената кандидатура за градоначалник на Џавид Рушани, со тоа што таа еднаш ги ценела комплетните документи за кандидатурата на именуваниот и ја отфрлила листата за кандидат поради тоа што кандидатот не ги исполнувал законските услови, при што и Управниот суд оценил дека Комисијата правилно одлучила во дадениот случај, не постапила по барањето на подносителот за повторно разгледување и оценување на дополнително доставените докази и не донела ново решение.

Со оглед дека не било донесено ново решение од страна на Општинската изборна комисија - Зајас, ниту пак бил даден друг писмен одговор на барањето, подносителот на листа, Бегзат Усеини, на 15.02.2009 година доставил тужба до Управниот суд, со која бара

Судот да ја прифати кандидатурата на Џавид Рушани за градоначалник на Општина Зајас.

Управниот суд на 16.02.2009 година донел Решение УРП.128/09 со кое тужбата на тужителот Бегзат Усеини од Зајас, подносител на листа, за прифаќање на кандидатурата на Џавид Рушани за градоначалник на Општина Зајас, ја отфрлил како недозволена. Според образложението на Решението, Општинската изборна комисија Зајас не донела решение по писмениот поднесок - дополнување на документите за кандидатура за градоначалник на Општина Зајас од 12.02.2009 година за да може тужителот-подносителот на листата во смисла на член 67 став 5 од Изборниот законик да поднесе тужба до Управниот суд во рок од 24 часа по приемот на решението, поради што тужбата е одбиена како недозволена.

Дополнително, во текот на претходната постапка, Уставниот суд побара од Основниот суд во Кичево податоци од казнената евиденција за лицето Џавид Рушани, како надлежен суд за водење на казнена евиденција според местото на раѓање на осудениот, при што добиено е Известување, СУ. бр. 0301-436/09 од 10.06.2009 година, според кое во време на поднесување на кандидатурата за градоначалник, против наведеното лице нема поднесено обвинителен акт, ниту предлог, ниту пак е донесена правосилана пресуда каде истиот е осуден на безусловна казна затвор над 6 месеци.

На 19 јуни 2009 година, по барање на Уставниот суд, претседателот на Општинската изборна комисија Зајас, го достави лично податокот што се бараше од него: документот за податоци од казнената евиденција кој Општинската изборна комисија го ценела при отфрлање на кандидатурата за градоначалник на лицето Џавид Рушани. Станува збор за документ, степенуван како доверлив, кој Министерството за внатрешни работи го доставил до Државната изборна комисија, Сд. бр. 18.3-647 од 04.02.2009 година, кој потоа е проследен до Општинската изборна комисија, во кој се наведува дека наведеното лице минува во казнената евиденција која се води во Министерството за внатрешни работи, со следните податоци: - Основен суд Скопје 1 со пресуда К.1149/01 од 29.09.2001 година го казни со една година затвор за кривично дело по член 396 став 1 од Кривичниот законик на Република Македонија.

Според документацијата која е приложена кон барањето за заштита на слободите и правата на именуваниот, Апелациониот суд Скопје има донесено Решение КС.Бр.80/03 од 12.03.2003 година, со кое се уважува барањето за амнестија на обвинетиот Џавид Рушани од с. Зајас-Кичево и се запира кривичната постапка против обвинетиот Џавид Рушани пред Основниот суд Скопје 1 Скопје под К. бр. 1149/01 по обвинителен акт на Основното јавно обвинителство Скопје КО. бр. 2143/01 од 18.08.2001 година за кривично дело - Неовластено држење на оружје или распрскувачки материјали по член 396 став 2 в.в. со став 1 од КЗ поради постоење на законски основ предвиден во член 1 став 1 од Законот за амнестија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 18 од 8.03.2002 година).

По барање на Уставниот суд, Министерството за внатрешни работи, со акт Ев.бр.183-68522/1 од 22.10.2009 година достави известување според кое по барање на Државната изборна комисија, Министерството за внатрешни работи извршило проверки и утврдило дека Рушани минува во казнената евиденција, односно од страна на Основниот суд Скопје 1, со пресуда К 1149/01 му била изречена казна затвор во траење од една година, за сторено кривично дело по член 396 став 1 од КЗ на Република Македонија, за која констатирана состојба, на 04.02.2009 година е доставено известување до Државната изборна комисија (акт бр. сд.18.3-647 од 04.02.2009 година). По ова известување, на 06.02 2009 година во Полициската станица Кичево, Рушани поднел барање за уверение за неосудуваност во кое навел дека истото му е потребно за кандидатура за градоначалник на Општина Зајас. Бидејќи според член 106 став 5 од Кривичниот законик, никој нема право да бара од граѓаните доказ за својата неосудуваност, на Рушани му било доставено известување дека не постои законски основ да му се издаде бараното уверение. Незадоволен од ваквото известување, Рушани поднел ново барање за издавање на уверение за неосудуваност, во кое навел дека истото му е потребно заради патување во странство. Притоа, од службените лица му било укажано дека не може да му се издаде бараното уверение бидејќи минува во казнената евиденција, односно дека во 2001 година од страна на Основниот суд Скопје 1 му била изречена казна затвор во траење од една година за сторено кривично дело по член 396 став 1 од КЗ на РМ. Од страна на Рушани било појаснето дека за оваа пресуда поседува решение за амнестија донесено од Апелациониот суд Скопје во 2003 година и истото, на 12.02.2009 година го доставил во Полициската станица Кичево, кое веднаш било внесено во казнената

евиденција и истиот ден му било издадено уверение за неосудуваност заради патување во странство. Врз основа на презентираниот, Министерството за внатрешни работи појаснува дека до Државната изборна комисија доставило известување за извршени проверки во казнената евиденција за лицето Џавид Рушани на 04.02.2009 година, додека решението за амнестија било спроведено на 12.02.2009 година, односно откако Рушани лично го доставил во Полициската станица Кичево.

6. Според член 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, како и владеењето на правото.

Според член 20 од Уставот, кој е поместен во Главата ИИ Основни слободи и права на човекот и граѓанинот, 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.

Согласно член 22 од Уставот, секој граѓанин со наполнети 18 години живот стекнува избирачко право. Избирачкото право е еднакво, општо и непосредно и се остварува на слободни избори со тајно гласање. Избирачко право немаат лицата на кои им е одземена деловната способност.

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

Од наведените уставни одредби произлегува дека темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија се основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и дека во сферата на овие слободи и права спаѓаат и политичките слободи и права на граѓанинот кои се изразуваат преку правото на политичко здружување

и дејствување, како форма и начин за учество на граѓанинот во политичкиот живот на земјата.

Слободата на политичкото здружување и дејствување, како основно право се остварува непосредно врз основа на Уставот, при што со Уставот се наведени случаите поради кои може да се ограничи оваа слобода на човекот и граѓанинот.

Врз основа на изнесените уставни одредби произлегува дека едно од политичките права е избирачкото право кое може да биде активно и пасивно. Определувајќи дека секој граѓанин со наполнети 18 години живот стекнува избирачко право, Уставот единствено поставил ограничување дека избирачко право немаат само лицата на кои им е одземена деловната способност.

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 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.

Со член 7 став 2 од Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр.40/2006, 136/2008, 148/2008 - исправка, 155/2008 - исправка и 163/2008- исправка ) се утврдува дека право да биде избран за пратеник, член на совет и градоначалник има секој државјанин на Република Македонија, ако:

- наполнил 18 години живот,
- има деловна способност,
- не се наоѓа на издржување казна затвор за сторено кривично дело и
- не е осуден со правосилна судска одлука на безусловна казна затвор над шест месеца.

Според член 17 од овој законик, органи за спроведување на изборите се:

- Државната изборна комисија,
- општинските изборни комисии и изборната комисија на градот Скопје,
- избирачките одбори, и
- избирачките одбори за гласање во дипломатско-конзуларните претставништва на Република Македонија.

Согласно член 37 став 1 на истиот законик, општинската изборна комисија и изборната комисија на градот Скопје се грижи за законитоста во подготовката и спроведувањето на изборите во согласност со овој законик и врши надзор на работата на избирачките одбори.

Според член 60 став 1 од овој законик, право да поднесат листа на кандидати за пратеници, листа на кандидати за членови на совет, односно листа на кандидат за градоначалник имаат регистрираните политички партии самостојно, коалиции, како и група избирачи (во натамошниот текст: подносител на листа). Според став 4 на овој член, листата на кандидати ја потпишува лично овластен претставник на подносителот на листата. Согласно став 6 на истиот член, 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.

Согласно член 65 став 1 од Изборниот законик, листата на кандидат, односно кандидати се поднесува на пропишан образец од Државната изборна комисија. Според став 4 на овој член, кога подносител на листа на кандидат, односно кандидати е група избирачи, мора да се поднесе и потребниот број на потписи утврден во членот 61, односно членот 62 на овој законик.

Според член 67 став 1 од овој законик, државната, односно општинската изборна комисија, односно изборната комисија на градот Скопје по приемот на листата на кандидат, односно кандидати утврдува дали истата е поднесена во утврдениот рок и составена во согласност со одредбите на овој законик. Според став 2 на овој член, ако Државната, односно општинската изборна комисија односно Изборната комисија на градот Скопје утврди дека во листата има одделни неправилности, ќе го повика овластениот претставник на подносителот на листата, односно првopotпишаниот пратеник на листата на кандидат, да ги отстранат неправилностите во рок од 48 часа од приемот на листите. Според став 4 на истиот член, ако Државната, односно општинската изборна комисија односно Изборната комисија на градот Скопје утврди дека листите се поднесени ненавремено, односно констатираните неправилности или пропусти, подносителите на листите не ги отстраниле во рокот утврден во ставот 2 од овој член, поднесената листа ќе ја отфрли со решение во рок од 24 часа од приемот на листите. Според став 5 на овој член, против решението на општинската изборна комисија односно Изборната комисија на градот Скопје од ставот 4 на овој член

може да се поднесе тужба до Управниот суд, во рок од 24 часа од приемот на решението, согласно став 7 на истиот член, Управниот суд е должен да донесе одлука во рок од 24 часа од приемот на тужбата.

Според член 69 став 3 од овој законик, општинската изборна комисија утврдените единствени листи на кандидати за членови на совет, односно листа на кандидат за градоначалник ќе ги огласи најдоцна 25 дена пред денот определен за одржување на изборите во сите населени места и на избирачките места во општината.

Според член 2 став 1 од Законот за управните спорови („Службен весник на Република Македонија бр.62/2006), 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. Според став 6 на овој член, 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.

Согласно член 3 став 1 на овој закон, право да поведе управен спор има физичко или правно лице, ако смета дека со управниот акт му е повредено некое право или непосреден интерес заснован врз закон.

Според член 1 став 1 од Законот за амнестија („Службен весник на Република Македонија бр.18/2002), со овој закон се ослободуваат од гонење, се запираат кривичните постапки и потполно се ослободуваат од извршувањето на казната затвор (во натамошниот текст: амнестија), граѓани на Република Македонија, лица со законски престој, како и лица кои имаат имот или семејство во Република Македонија (во натамошниот текст: лица), за кои постои основано сомневање дека подготвиле или сториле кривични дела поврзани со конфликтот во 2001 година, заклучно со 26 септември 2001 година. Според став 2 на овој член, амнестијата се однесува и на лица кои и пред 1 јануари 2001 година, подготвувале или сториле кривични дела во врска со конфликтот во 2001 година. Согласно став 3 на истиот член, со амнестијата од ставовите 1 и 2 на овој член:- се ослободуваат од гонење за кривично дело според Кривичниот законик и друг закон на Република Македонија лицата за кои постои основано



сомнение дека подготвиле или сториле кривични дела поврзани со конфликтот до 26 септември 2001 година; - се запираат кривичните постапки за кривични дела според Кривичниот законик и друг закон на Република Македонија против лицата за кои постои основано сомнение дека подготвиле или сториле кривични дела поврзани со конфликтот до 26 септември 2001 година; - потполно се ослободуваат од извршување на казната затвор за кривични дела според Кривичниот законик и друг закон на Република Македонија лицата кои подготвувале или извршиле кривични дела поврзани со конфликтот до 26 септември 2001 година и - се определува бришење на осудата и се укинува правната последица на осудата заклучно со 26 септември 2001 година.

Согласно член 106 став 1 од Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија” бр. 37/1996,80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 60/2006, 73/2006, 7/2008 и 139/2008), казнената евиденција ја води првостепениот суд надлежен според местото на раѓање на осудениот.

Во постапката за спроведување на локалните избори во март 2009 година, според Прегледот на потребни документи кои се приложуваат при доставувањето на листа на кандидат, односно листи на кандидати за избор на Претседател на Република Македонија, градоначалник и за членови на совет ( објавен на веб страната на Државната изборна комисија), проверката за неосудуваност со правосилна судска одлука на безусловна казна затвор над 6 месеци за кандидатите за градоначалник на општина, односно градот Скопје, ќе врши Општинската изборна комисија, односно Изборната комисија на Градот Скопје во соработка со Државната изборна комисија преку Министерството за внатрешни работи.

Врз основа на наведените уставни и законски одредби, одржаната јавна расправа и утврдената фактичка состојба по предметот, Судот оцени дека постои повреда на правото на политичко дејствување на лицето Џавид Рушани, сторена со неприфаќање на неговата кандидатура за градоначалник на Општина Зајас на локалните избори одржани во март 2009 година.

Според Судот, неспорно е дека со Решение на Апелациониот суд Скопје, КС.Бр.80/03 од 12.03.2003 година, против именуваниот е запрена кривичната постапка пред Основниот суд Скопје 1 Скопје под К. бр. 1149/01 по обвинителен акт на Основното јавно обвинителство Скопје КО. бр. 2143/01 од 18.08.2001 година за

кривично дело - Неовластено држење на оружје или распрскувачки материјали по член 396 став 2 в.в. со став 1 од КЗ поради постоење на законски основ предвиден во член 1 став 1 од Законот за амнестија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 18 од 8.03.2002 година). Овој факт не бил земен предвид од страна на Општинската изборна комисија Зајас и Управниот суд при утврдувањето дали лицето ги исполнува условите за кандидат за градоначалник, утврдени во член 7 став 2 алинеја 4 од Изборниот законик, поради што погрешно било утврдено дека истиот бил казнет на казна затвор во траење од една година за делото за кое бил амнестиран, како последица на што, неосновано била отфрлена неговата кандидатура за градоначалник по тој основ.

Фактот што податокот за осудуваност на лицето, според упатството од Државната изборна комисија, е баран и обезбеден само од Министерството за внатрешни работи, кое во текот на постапката се докажало дека немало ажурна евиденција, наместо од основниот суд според местото на живеење на лицето, како законски овластен орган да ја води казнената евиденција, според чија евиденција (Уверение издадено од Основен суд Кичево, КР.бр. 222/2009 од 06.02.2009 година) против лицето Џавид Рушани нема подигнато обвинителен акт кој влегол во правна сила нити пак е донесена неправосилна осудителна пресуда на територијата на Основен суд Кичево, кое уверение му се издава на именуваниот заради лични потреби – кандидатура за градоначалник и за други цели не може да се употреби, очигледно довело до погрешна констатација од страна на изборните органи дека лицето не ги исполнува законски пропишаните услови за кандидирање за градоначалник, поради што неговата кандидатура била отфрлена.

Од значење е, притоа, дека Општинската изборна комисија Зајас, како орган надлежен за спроведување на изборите и Управниот суд, како надлежен суд кој во управен спор одлучува за законитоста на поединечните акти донесени во изборната постапка, ја пропуштиле можноста да ја исправат очигледната грешка настаната заради погрешниот податок од казнената евиденција на именуваниот и да ја утврдат точната фактичка состојба по предметот, што е нивна законска обврска, така што и покрај тоа што од страна на именуваниот дополнително, во времетраење на рокот за поднесување кандидатури за градоначалник, им бил доставен доказот за амнестија од кој јасно произлегувало дека е погрешна нивната првична констатација дека именуваниот не го исполнува спорниот услов за кандидат за градоначалник, повикувајќи се на отсуство на

процесни претпоставки во Изборниот законик за разгледување и одлучување по барањето, не пристапиле кон решавање на барањето, односно го отфрлиле барањето на именуваниот да постапат согласно новодоставениот доказ, со што овозможиле, без вина на страна на именуваниот, а како последица на пропусти при постапувањето на надлежните органи кои ја спроведувале изборната постапка, именуваниот да го изгуби правото да учествува на изборите за градоначалник на Општина Зајас на локалните избори одржани во март 2009 година, со што го повредиле неговото право политички да се здружува и да дејствува.

Според Судот, Општинската изборна комисија Зајас и Управниот суд, во спроведувањето на изборната постапка, биле должни законот да го толкуваат и применат во корист на граѓанинот, а не на негова штета, како што било сторено во конкретниот случај. Тоа значи дека овие органи биле должни да ја утврдат точната фактичка состојба од значење за предметот, во која смисла биле должни да ги прифатат и ценат доказите што им биле доставени во текот на постапката, имајќи предвид дека согласно член 66 став 4 од Изборниот законик, листата на кандидати за градоначалник овластените предлагачи ја доставуваат до надлежната изборна комисија најдоцна 35 дена пред денот на одржување на изборите, или во конкретниот случај, до 15 февруари 2009 година, со оглед дека изборите биле закажани за 22 март 2009 година. Видно од доставената документација до Уставниот суд, неспорно е дека на 12.02.2009 година, лицето Џавид Рушани доставило до Државната изборна комисија и до Општинската изборна комисија – Зајас, Решение на Апелациониот суд Скопје, КС бр. 80/03 од 12.03.2003 година и уверение од казнената евиденција, како доказ дека нема законска пречка за прифаќање на неговата кандидатура, со што благовремено, во рамките на законскиот рок, биле доставени потребните докази за утврдување на условите за тоа дали лицето ги исполнува законски утврдените услови за кандидат за градоначалник. Според Судот, Општинската изборна комисија – Зајас и Управниот суд, биле должни да го прифатат и оценат понудениот доказ со кој се побивал единствениот аргумент за одбивање на кандидатурата на именуваниот, имајќи предвид дека вината за доставување на погрешниот податок од казнената евиденција е на страната на државните органи кои ја воделе евиденцијата, а во никој случај тоа не може да биде вина за која треба да трпи последици граѓанинот, кој сосема легитимно очекувал дека државата води точна казнена евиденција за своите граѓани, која е од значаење за остварување на

нивните права и кој не очекувал дека податоците за него во казнената евиденција се погрешни.

Тргувајќи од фактот дека државата, преку своите органи, дозволила неточни податоци од казнена евиденција да претставуваат пречка граѓанин да го оствари своето пасивно избирачко право, односно да учествува на изборите за градоначалник на општина Зајас како кандидат кој ги исполнува законските услови за кандидирање на оваа функција, Судот оцени дека отфрлањето на кандидатурата за градоначалник на лицето Џавид Рушани како последица на ваквите неточни податоци од казнената евиденција, во суштина значи повреда на правото на политичко здружување и дејствување на ова лице, зад чија кандидатура застанала организирана група граѓани согласно постојната регулатива.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точка 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.84/2009)

## 272.

**У.бр.4/2010**

**- Барање на Сашко Тодоровски од Скопје за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија кои се однесуваат на заштита од дискриминација**

*- Request by Sashko Todorovski from Skopje for the protection of the freedoms and rights under Article 110 line 3 of the Constitution, with regard to the protection against discrimination.*

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 февруари 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Сашко Тодоровски од Скопје за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

2. Сашко Тодоровски од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе барање за заштита на слободите и правата.

Во барањето за заштита на слободите и правата, се наведува дека Решението со кое подносителот бил распореден од местото државен советник на местото раководител на сектор било донесено врз основа на два Правилника кои не биле објавени во Службен весник на Република Македонија. Имено, принципот за објавување на прописите, според подносителот на барањето, бил услов за нивна правна сила и примена. Дискриминацијата била сторена на начин што министерот, користејќи ја својата државна и партиска функција, односно социјална и политичка припадност, го ставил Решението во примена, користејќи ги механизмите на правна сила и принуда, со што го ставил подносителот во услови да мора да го почитува и применува Решението.

Поради наведените причини бара Уставниот суд да го поништи Решението на Министерот за надворешни работи.

3. Судот на седницата утврди дека Министерот за надворешни работи донел Решение бр.04-1947/1 од 10 март 2008 година, со кое Сашко Тодоровски го распоредил на работно место раководител на Секторот за дијаспора во звање раководител на сектор.

Агенцијата за државни службеници со Одлука бр.12-3177/2 од 17 април 2008 година, го одбила приговорот на Сашко

Тодоровски и Решението на министерот за надворешни работи го потврдила.

Основниот суд Скопје II Скопје со Одлука РО.бр.768/208 од 22 декември го одбил тужбеното барање на тужителот Сашко Тодоровски од Скопје утврдувајќи дека утуженото Решение било во согласност со позитивните законски прописи.

Апелациониот суд во Скопје со пресуда РОЖ.бр.543/2009 од 1 октомври 2009 година ја одбил жалбата на тужителот како неоснована и првостепената пресуда ја потврдил во целост, утврдувајќи дека решението било правилно донесено и законито, бидејќи со новиот правилник била извршена промена на внатрешната организација со која што работното место државен советник за дијаспора било укинато поради што и престанала потребата од тоа звање и произлегла потребата од распоредување на тужителот, сега подносител на барањето, на работно место раководител на сектор за дијаспора.

4. Според член 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичко здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Во смисла на член 51 од Деловникот на Уставниот суд, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејствие му е повредено право или слобода утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од два месеци од денот на доставувањето на конечниот или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземеното дејствие 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 основа на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучување на Уставниот суд.

Тргувајќи од надлежноста на Уставниот суд утврдени во членот 110 алинеја 3 од Уставот, како и од содржината на цитираните деловнички одредби, произлегува дека за остварување на заштита на слободите и правата пред Уставниот суд не е доволно само да се означат повредените слободи и права, туку во барањето треба да се наведат и причините поради кои се бара заштитата, фактите и доказите врз кои се заснова барањето, а ако станува збор за заштита од дискриминација потребно е да се наведе и појасни основот на дискриминацијата.

Во конкретниот случај, Судот утврди дека по однос на наводите за дискриминација по основ на политичка припадност, барањето содржи само начелно повикување на забраната на дискриминација по основ на социјална и политичка припадност, а конкретни факти и докази на оваа околност во барањето и појаснувањето по барањето, не се содржани.

Имајќи ги предвид наводите во барањето, како и фактот што подносителот на барањето наведува определено дејствие на министерот за надворешни работи - необјавувањето на правилниците за внатрешна организација и систематизација на Министерството за надворешни работи, во Службен весник на Република Македонија, со кои според подносителот му биле повредени слободите и правата, од целината на барањето, несомнено произлегува дека истиот е незадоволен од работата на надлежните органи и овластени лица, од каде таквите наводи всушност се сведуваат на барање Уставниот суд да ја преиспита работата и преземените дејствија на Министерството за надворешни работи, Агенцијата за државни службеници, Основниот суд Скопје ИИ Скопје и Апелациониот суд Скопје, 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 не може да постапува како инстационо повисок суд кој ќе ја цени уставноста и законитоста на одлуките и преземените дејствија на судовите и други државни органи.

Поаѓајќи од наведеното Судот утврди дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на барањето.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.4/2010)

## 273.

### У.бр.16/2010

**- Барање на Здравко Тумбовски од Радовиш за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот, што се однесува на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност.**

*- Request by Zdravko Tumbovski from Radovish for the protection of the freedoms and rights under Article 110 line 3 of the Constitution, with regard to the prohibition against discrimination of the citizens on grounds of social belonging.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија 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 7 април 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Здравко Тумбовски од Радовиш за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот, што се однесува на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност.



2. Здравко Тумбовски од Радовиш на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот, што се однесува на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност, повредено со Пресудата РОЖ.бр.66/2008 од 27 март 2008 година, донесено од Апелациониот суд од Штип.

Подносителот на барањето наведува дека тој бил вработен во ШИК „Плачковица“ Радовиш до мај 2006 година кога му престанал работниот однос. Истиот, по престанок на работниот однос до Основниот суд Радовиш поднел тужба за исплата на придонеси за пензиско и инвалидско осигурување за 1995, 1996, 1997, 1998, 2002, 2003, 2004 и 2005 кое тужбено барање од страна на Судот било целосно усвоено.

Тужениот ШИК „Плачковица“ против оваа пресуда поднел жалба до Апелациониот суд, која жалба со Пресуда РОЖ.бр.66/2008 од 27.03.2008 година била делумно уважена, а пресудата на Основниот суд Радовиш била преиначена во однос на платените придонеси за 1995, 1996 и за месеците јануари и февруари 1997 година, односно тој дел од тужбеното барање бил одбиен како неоснован.

Според подносителот на барањето со Пресудата РОЖ.бр.66/2008 од 27 март 2008 на Апелациониот суд Штип била направена повреда по основ на социјална припадност затоа што неколку дена пред донесената пресуда на подносителот на барањето односно на 4 март 2008 година истиот суд во ист судски состав за истиот спорен период но за други тужители ја потврдил пресудата на Основниот суд Радовиш П.бр.268/05 од 11 - 28.01.2008 година.

Според подносителот со наведениот начин на одлучување на Апелациониот суд од Штип што се гледало од образложението на двете пресуди, тој бил ставен во понеповолна положба споредбено со други поранешни вработени кои биле од иста социјална припадност како подносителот. Ова од причини што сите тие биле вработени во ШИК „Плачковица“ и за нив судот правилно одлучил да им се платат придонесите и го задолжил тужениот со тоа, а за него од непознати дискриминаторски причини зазел дијаметрално различен став од претходниот. Подносителот на барањето бара Уставниот суд да донесе одлука со која ќе го определи начинот на отстранување на последиците на поединечните акти со

кои било повредено правото на забрана на дискриминација поради социјална припадност.

3. Судот на седницата утврди дека Основниот суд Радовиш на 7 декември 2007 година донел пресуда П.бр.132/2007 со која тужбеното барање на Здравко Тумбовски од Радовиш го усвоил и го задолжил тужениот ШИК „Плачковица“ на име на тужителот на сметка на Фондот за пензиско и инвалидско осигурување да ги уплати придонесите за пензиско и инвалидско осигурување на основиците на пресметани и исплатени плати по методологија на Фондот за пензиско и инвалидско осигурување на Македонија на денот на уплата и тоа за спорните години по месеци на законската основица. Понатаму, во пресудата се наведува дека тужителот бил во редовен работен однос кој тужениот заклучно со април 2006 година. Стечајната постапка над тужениот ШИК „Плачковица“ започнала на 28 февруари 1997 година, при што со одлука на стечајниот совет побарувањето на Фондот за пензиско и инвалидско осигурување било конвертирано во влог за секој вработен, па и за Здравко Тумбовски требало да ги завери обрасците М4.

Од изведените докази, расправата и увидот во одредени списи, Основниот суд во Радовиш утврдил дека тужениот на тужителот не му исплатил придонеси за пензиско и инвалидско осигурување во фондот по години и месеци и дека тужениот бил должен таквите придонеси да ги исплаќа со исплаќање на платите за секој месец. Основниот суд во Радовиш ги ценел и наводите на тужениот дека истиот ги платил придонесите за пензиско и инвалидско осигурување на тужителот по пат на акции бидејќи тужениот со исплаќањето на 24.094.485 што биле уплатени во Фондот имал пренесено на Фондот 5.442 акции, но истите наводи ги одбил како неосновани од причина што согласно Законот за трговските друштва акциите не преставувале придонес за пензиско и инвалидско осигурување, туку претставувале хартии од вредност кои имале номинална вредност, а исто така и од фактот што новиот сопственик на тужениот со купување на овие акции од берзата немал склучено договор со кој ќе се регулират правата и обврските.

Незадоволен од наведената пресуда останал тужениот ШИК „Плачковица“ и поднел жалба против Пресудата П.бр.132/2007 од 7 декември 2007 година.

По повод жалбата на тужениот, Апелациониот суд во Штип на 27 март 2008 година донел Пресуда РОЖ.бр.66/2008 со која

жалбата на тужениот делумно се уважува во смисла на тоа што пресудата на Основниот суд Радовиш П.бр.132/2007 во став 2 од изреката на истата се преиначува и одлучува така што тужбеното барање на тужителот Здравко Тумбовски од Радовиш да се задолжи тужениот ШИК „Плачковица“ на име на тужителот Здравко Тумбовски, а на сметка на Фондот за пензиското и инвалидското осигурување да ги уплати придонесите за пензиско и инвалидско осигурување за 1995, 1996 и за месеците јануари и февруари 1997 година се одбива како неосновано, а пресудата во останатиот дел се потврдува.

Во образложението на пресудата на Апелациониот суд Штип се наведува дека основан бил жалбениот навод на жалителот - тужениот ШИК „Плачковица“ дека првостепениот суд донесувајќи ја побиваната пресуда и одлучувајќи како во став 2 на изреката по однос на задолжението на тужениот на име на тужителот Здравко Тумбовски, а на сметка на Фондот за пензиско и инвалидско осигурување да ги уплати придонесите за пензиско и инвалидско осигурување на основиците на пресметани и исплатени плати и тоа за 1995, 1996 и за месец јануари и февруари 1997 година погрешно го применил материјалното право.

Од приложените писмени докази во текот на постапката Апелациониот суд констатирал дека за спорниот период побарувањата на вработените меѓу кои спаѓа и тужителот е трансформирано во акции на Фондот кај тужениот. Во прилог на наведеното факт било и посменото бр.02-429 од 13 октомври 2003 година, изготвен лично од сега тужителот кој во тој период бил извршен директор, во кое се наведува дека за период од 1 јануари 1995 година до 27 февруари 1997 година од страна на сега тужениот на Фондот се дадени 5.442 акции со потпишан договор поради што за овој период се смета дека придонесите се платени. Од тие причини судот ја преиначил првостепената пресуда во став 2 од изреката.

Понатаму во постапка е утврдено дека Основниот суд во Радовиш, со Пресуда П.бр.268/05-ИИ од 28 јануари 2008 година, во целост го усвоил тужбеното барање на шест тужители вработени во ШИК „Плачковица“ и го задолжил тужениот на тужителите во Фондот за пензиско и инвалидско осигурување да им ги плати придонесите за пензиско и инвалидско осигурување на основиците на пресметаните плати како и на разликата на основиците за доплата на придонесите по години за секој тужител поименично.

Во образложението на пресудата, покрај другото се наведува дека тужителите се додека биле на работа кај тужениот за целиот период примале плата, а до одредени месеци им биле плаќани придонеси и тоа на дел од основицата, а додека во поголемиот дел како што е наведено по месеци и години не им биле уплатувани придонеси на основицата поради што тужениот е во обврска да ги уплати истите како и да изврши доплата на основицата.

Незадоволен од наведената пресуда тужениот ШИК „Плачковица“ поднел жалба која со Пресуда РОЖЖ.бр.96/2008 од 4.03.2008 година, Апелациониот суд во Штип ја одбил како неоснована, а пресудата на основниот суд во Радовиш П.бр.268/05-ИИ од 28 јануари 2008 година ја потврдил.

Во образложението на пресудата, покрај другото Апелациониот суд утврдил дека првостепениот суд врз основа на изведените докази, а посебно од спроведеното вештачење утврдил дека тужениот во својство на работодавач на тужителите како поранешни вработени не им ги исплатил придонесите за пензиско и инвалидско осигурување по години и месеци и во висина како што навел во изреката на пресудата и тоа спрема најниската плата за пресметување на придонесите.

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 забрана на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Согласно член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејствие му е повредено право или слобода утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање дејствие со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

Членот 52 од Деловникот на Уставниот суд утврдува дека во барањето од член 51 е потребно да се наведат причините поради

кои се бара заштита, актите или дејствијата со кои тие се повредени, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд.

Имајќи ги предвид наводите содржани во барањето, произлегува дека во суштина барањето не се однесува на заштита на слободите и правата на што подносителот само се повикува, туку барањето се однесува на испитување од страна на Уставниот суд на уставноста на акт на суд од аспект на различно пресудување по предмети со исти тужбени барања. Имено, подносителот бара Уставниот суд да постапува како инстанционен суд и да одлучува за уставноста на пресуда на Апелациониот суд во Штип поради невоедначена судска практика која е во надлежност на Врховниот суд на Република Македонија.

Врз основа на изнесеното, произлегува дека поднесеното барање не претставува барање за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот, а кое се однесува на забрана на дискриминација по основ на социјална припадност, туку претставува барање Уставниот суд да одлучува за права и интереси на странката во конкретен предмет од надлежност на други судови за што Уставниот суд не е надлежен да одлучува.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.16/2010)

## 274.

**У.бр.106/2010**

**- Барање на Убавка Величкова и Гина Манасиева од Радовиш, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот што се однесуваат на забрана на дискриминација по основ на социјална**

**припадност, повредени со Пресуда на Врховниот суд на Република Македонија Рев .бр. 1435/2008.**

*- Request by Ubavka Velichkova and Gina Manasieva from Radovish, for the protection of the freedoms and rights under Article 110 line 3 of the Constitution with regard to the prohibition against discrimination on grounds of social belonging, violated by the Judgment of the Supreme Court of the Republic of Macedonia Rev.br.1435/2008.*

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 14 јули 2010 година, донесе

**РЕШЕНИЕ**

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Убавка Величкова и Гина Манасиева, двете од Радовиш, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот што се однесуваат на забрана на дискриминација по основ на социјална припадност, повредени со Пресуда на Врховниот суд на Република Македонија Рев .бр. 1435/2008.

2. Убавка Величкова и Гина Манасиева, двете од Радовиш, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот што се однесуваат на забрана на дискриминација по основ на социјална припадност, повредени со пресуда на Врховниот суд на Република Македонија, Рев.бр. 1435/2008 од 21.10.2009 година.

Според наводите во барањето, со наведената пресуда со која е потврдена пресудата на Апелационит суд во Штип, РОЖ.бр.396/08 од 12.08.2008 година, апсолутно било повредено уставно загарантираното право на рамноправност и еднаквост на граѓанинот, затоа што граѓаните – подносителите на барањето, биле ставени во понеповолна положба споредбено со другите работници во истото правно лице „Јака – 80“, кои биле од иста социјална припадност, а добиле одлуки за престанок на работниот однос во истото правно лице по тотално ист правен основ како подносителите,

но за разлика од нив, сите со пресуди биле вратени на работа од страна на судовите во Република Македонија, во истоветни и идентични работни спорови како спорот на подносителите на барањето.

Со таква судска пресуда на подносителите на барањето, која била единствена таква негативна и дијаметрално спротивна на сите други пресуди по ист основ, флагрантно биле повредени одредбите од делот 2 на Уставот (Основни слободи и права на човекот и граѓанинот), поточно член 9 од Уставот, што претставувал еквивалент на член 14 од Конвенцијата за заштита на човековите права и слободи на Советот на Европа, чиј потписник била и Република Македонија и со тоа по автоматизам била во обврска да ја почитува забраната за дискриминација врз основа на социјално потекло.

Имајќи ги предвид ингеренциите на Уставниот суд утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот, подносителите на барањето апелираат до Уставниот суд, како совест на општеството и орган кој ги штити правата на граѓаните за забрана за дискриминација по основ на социјална припадност, согласно своите овластувања, да донесе одлука со која ќе го определи начинот на отстранување на последиците од примената на оспорената пресуда на Врховниот суд на Република Македонија Рев.бр. 1435/2008, со кој конечен и правосилен судски наслов, истоветно како и претходната пресуда на Апелациониот суд во Штип, било повредено правото на забрана на дискриминација поради социјална припадност на подносителите на барањето, споредено со другите работници.

3. Судот на седницата утврди дека на Гина Манасиева, како подносител на барањето, во правното лице „Јака – 80“ Радовиш, и престанал работниот однос поради воведени деловни причини, кои резултирале со трансформација на работното место земјоделски работник на кое именуваната била распоредена, и тоа од работно место на кое работите се извршувале на неопределено време, во работно место на кое работата ќе се извршува на определено време во траење од 3 до 6 месеци, со што престанала и потребата од работник на работното место (Одлука бр. 0402-333 од 25.07.2007 година).

На Убавка Величкова, како подносител на барањето, во правното лице „Јака – 80“ Радовиш и престанал работниот однос поради воведени деловни причини, кои резултирале со укинување на

работното место Помошник пакувач во РЕ Производство на цврсти форми, на кое именуваната била распоредена, со што престанала потребата од работник на тоа работно место (Одлука бр. 0402-332 од 25.07.2007 година).

Подносителите на барањето, како оштетени со престанокот на работниот однос, до Основниот суд во Радовиш поднеле тужба за поништување на Одлуките за престанок на работниот однос, како незаконити, кое тужбено барање било прифатено од Судот како основано со пресуда П. бр. 270/07-И од 30.04.2008 година, па одлуките за престанок на работниот однос на именуваните биле поништени како незаконити, а тужениот бил задолжен во рок од 8 дена по правосилноста на пресудата, да ги врати тужителките на работа и да ги распореди на работно место и работни задачи кои одговараат на нивниот степен на стручна подготовка.

Против оваа пресуда тужената „Јака – 80“ Радовиш поднела жалба до Апелациониот суд во Штип, со барање пресудата да се укине и предметот да се врати пред првостепениот суд на повторно судење.

Постапувајќи по жалбата, Апелациониот суд во Штип донел Пресуда РОЖ бр. 396/08 од 12.08.2008 година, со која жалбата се усвојува, а пресудата на Основниот суд во Радовиш П.бр. 270/07-И се преиначува, така што тужбеното барање за поништување на одлуките за престанок на работниот однос на подносителките на барањето, се одбива како неосновано.

Подносителите на барањето, против пресудата на Апелациониот суд во Штип, преку полномошник адвокат Дивна Ефимова од Радовиш, поднеле вонреден правен лек - ревизија до Врховниот суд на Република Македонија, со кој барале споменатата пресуда да се преиначи или да се укине и предметот да се врати на повторно одлучување пред Апелациониот суд во Штип.

Врховниот суд на Република Македонија, постапувајќи по ревизијата, со Пресуда Рев.бр.1435/2008 од 21.10.2009 година, ревизијата ја одбил како неоснована, наоѓајќи дека правилно било стојалиштето на второстепениот суд дека одлуките за откажување на договорот за вработување на тужителките од деловни причини биле донесени во постапка спроведена согласно Законот за работните односи и Колективниот договор на тужениот.



Според известието од Основниот суд во Радовиш (акт Су.бр. 03-781/2010 од 01.07.2010 година), доставено до Уставниот суд, Пресудата на Врховниот суд на Република Македонија, Рев.бр.1435/2008 од 21.10.2009 година, преку нивниот полномошник адвокат Дивна Ефтимова, подносителите на барањето ја имаат примено на 12.01.2010 година.

4. Согласно членот 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забрана на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање. Во барањето, според член 52 од Деловникот, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита, актите или дејствата со кои тие се повредени, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд.

Според член 28 алинеите 1, 2 и 3 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 или ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Од наведените деловнички одредби произлегува дека основ за постапување на Судот во постапката за заштита на слободите и правата од членот 110 алинеја 3 од Уставот, освен постоење на конечен или правосилен поединечен акт со кој се наведува дека се повредуваат некои од наведените слободи и права, е барањето за заштита до Судот да е поднесено во рок од 2 месеци,

но не подоцна од 5 години од доставувањето (приемот) на таквиот поединечен акт.

Судот утврди дека барањето за заштита на слободите и правата по основ на социјална припадност, повредени со Пресудата Рев.бр. 1435/2008 на Врховниот суд на Република Македонија, до Уставниот суд е поднесено на 29.05.2010 година (видно од поштенскиот штембил), а во Судот е примено на 31.05.2010 година.

Видно од Известувањето добиено од Основниот суд во Радовиш (акт Су.бр. 03-781/2010 од 01.07.2010 година), Пресудата Рев.бр. 1435/2008 на Врховниот суд на Република Македонија, лицата Убавка Величкова и Гина Манасиева, преку нивниот полномошник адвокат Дивна Ефтимова, ја имаат примено на 12.01.2010 година.

Според член 133 став 1 од Законот за парничната постапка („Службен весник на Република Македонија” бр. 79/2005 и 110/2008 и 83/09), кога странката има законски застапник, односно полномошник доставувањето се врши до законскиот застапник, односно полномошникот, ако во овој закон не е определено нешто друго.

Според член 404 од истиот закон, систематизиран во Глава дваесет и шеста - Постапка во спорови од работните односи, ако во оваа глава не постојат посебни одредби, во постапката по споровите од работните односи ќе се применуваат другите одредби на овој закон.

Имајќи ги предвид наведените законски и деловнички одредби, како и фактот дека подносителите, барањето за заштита на слободите и правата на граѓаните по основ на социјална припадност, повредено со Пресудата на Врховниот суд на Република Македонија, Рев.бр. 1435/2008, го поднеле неблагоприятно, односно по истекот на рокот од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, Судот утврди дека во конкретниот случај постојат процесни пречки овој Суд да се впушти во суштинско одлучување по барањето и дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлање на барањето.

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.106/2010)

## 275.

### У.бр.118/2010

**- Барање на 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 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 of the Republic of Macedonia, related to the freedom of conviction and prohibition against discrimination on grounds of religious belonging.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 став 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 декември 2010 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на 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. 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 се наведува дека со Решение Рег.бр.12/09 од 28.07.2009 година, за одбивање на регистрација на означената “Грко-Православна Охридска Архиепископија на Пеќката Патријаршија”, донесено од страна на Основниот суд Скопје II Скопје и со Решение на Апелациониот суд во Скопје Гж.бр.4477/09 од 04.02.2010 година, со кое била одбиена жалбата од подносителот, а првостепеното решение потврдено, подносителот смета дека му биле повредени неговите верски права и слободи гарантирани со членовите 16 и 19 од Уставот, член 18 од Универзалната декларација за човековите права и член 9 од Европската конвенција за човекови права.

Како причини дека токму од тие акти му биле повредени неговите верски слободи и права, наведува дека поради нерегистрирањето, означената верска заедница на која и припаѓал, не можела да добие правен статус, бидејќи не можел да ја практикува верата на јавни места, да носи верски обележја, да се здружувал со други лица на доброволна основа заради заедничка богослужба, молитва или друг вид на остварување на верска слобода. Наведува и дека тој бил свештено лице со православна вероисповест и секогаш носел обележје на неговиот чин, односно носел свештеничка мантија. Понатаму, низ целиот текст на барањето, подносителот воопштено дава приказ на претпоставени можни настани и случаи од кои тој смета дека би можел да биде санкциониран, како последица од нерегистрирањето на религиозната група на која и припаѓал, а наведува исто така дека и покрај игнорантскиот однос на извршната и судската власт, верска заедница на која и припаѓал, постоела и дејствувала неформално повеќе од 6 години, имала преку 1000 верски приврзаници и дека таа станувала се помасовна.

Понатаму, во барањето покрај другото, се бара овој суд да го поучи барателот и неговите верски приврзаници и да посочи кои биле условите кои требале да ги исполнат тој и неговите приврзаници за нивната регистрација, па дури и ќе го променеле името, бидејќи од страна на надлежните органи одбиено било нивното барање за регистрација токму поради вакви недостатоци.

Од овие причини, се бара Уставниот суд на Република Македонија, да ја испитал повредата на уверувањето и вероисповеста, нанесена на верниците-следбеници на верска

заедница 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.

4. Судот на седницата утврди дека барателот тврди дека припаѓал и бил следбеник на “верски субјект” означен како “Грко-православна Охридска Архиепископија на Пеќката Патријаршија”.

Со Решение Рег.бр.12/09 од 28.07.2009 година, донесено од страна на Основниот суд Скопје II Скопје, било одбиено барањето за упис во Единствениот судски регистар на цркви, верски заедници и религиозни групи, што се води при Основниот суд Скопје II Скопје на “Грко-Православна Охридска Архиепископија на Пеќката Патријаршија”. Првостепениот суд го одбил барањето бидејќи утврдил дека не биле исполнети условите од Законот за правата положба на црква, верска заедница и религиозни групи за запишување на означената “Грко-Православна Охридска Архиепископија на Пеќката Патријаршија” во Единствениот судски регистар на Цркви, верски заедници и религиозни групи, поради следното:

Во случајот, Судот утврдил дека, основачко собрание на физички лица на кое се донесува одлука за основање на доброволна заедница со име означено во барањето, не било одржано, а поднесеното барање за запишување на предметниот верски субјект, Судот утврдил дека резултирал врз основа на одлука донесена од тело-орган таканаречен “Светиот Архиепископски Синод”, а не од основачко собрание на физички лица, што било спротивно на членот 2 и членот 12 од Законот.

Понатаму, надлежниот суд утврдил дека била сторена повреда во поглед на формата бидејќи се барало запишување на субјект кој во таква форма воопшто не бил предвиден во Законот за правната положба на црква, верска заедница и религиозна група, што било спротивно на членот 1 став 1 и членот 2 од Законот. Имено, во случајот, Судот утврдил дека се барало запишување на божествена установа во форма на Архиепископија која припаѓала на Канонското подрачје на Пеќката Патријаршија, која установа ќе се управувала во рамките на нејзината автономија, а никако не укажувало на фактот дека се барало запишување на доброволна заедница на физички лица во форма каква предвидувал Законот.

Судот, исто така, утврдил дека поднесеното барање било спротивно и на членот 10 од Законот во кој јасно било посочено што

треба да содржи името и официјалното обележје на секој нов субјект, односно дека истите требало да се разликуваат од називите и официјалните обележја на веќе регистрираните верски заедници. Наведеното од причини што ниту во членот 10 од Законот, ниту во било која одредба од Законот за правната положба на црква, верска заедница и религиозна група, не било содржано ниту била дадена можност во името на верскиот субјект чие запишување се барало, да е дозволена употреба на имиња и нивни изведенки кои се дел или пак асоцираат на званични називи односно имиња на држави или на веќе регистрирани верски заедници или пак се однесуваат на канонски територии-подрачја на кои правно дејство односно делување не може да има Законот за правната положба на Црква, верска заедница и религиозна група, туку друга јурисдикција, како што се барало во случајот. Користењето на зборовите “Православна Охридска Архиепископија” во името на верскиот субјект чие запишување се барало, значело повреда на ставот 1 од членот 10 од Законот бидејќи упатувале на друга верска заедница во ликот на Уставно определената Македонска Православна Црква-Охридска Архиепископија (која ова име го заштитила во Државниот завод за индустриска сопственост под ТМ бр.2004/578) и која тоа име го користела како уставно, историско, актуелно и во континуитет на целокупниот црковно-просветен и духовен живот.

Понатаму, Судот констатирал дека барањето за регистрација на предметниот верски субјект било спротивно и на член 12 став 2 од Законот за правна положба на црква, верска заедница и религиозна група, со кој било регулирано што треба да содржи актот за основање, со цел да се докажело исполнувањето на условите за запишување. Имено, Судот констатирал дека и во тој дел била сторена повреда на Законот бидејќи во таканаречената Одлука за основање на “Грчко-Православна Охридска Архиепископија на Пеќката Патријаршија” било предвидено само застапување на истата, а не и нејзино претставување, како што е предвидено во Законот.

Повреда била сторена и на членот 13 став 1 алинеја 2 од цитираниот закон, бидејќи според тој член актот за основање требало да содржи точно одредено седиште на верскиот субјект чие запишување се бара, а во случајот било назначено привремено седиште на таканаречената Грчко-Православна Охридска Архиепископија на Пеќката Патријаршија.

Од сите погоре наведени причини, првостепениот суд оценил дека поднесеното барање за запишување во Единствениот

судски регистар на Грко-Православна Охридска Архиепископија на Пеќката Патријаршија, било спротивно на членовите 1 став 1, 2, 7 став 1, 8, 9 став 3, 10, 12 став 2 алинеја 5 и член 13 став 1 алинеја 2 од Законот за правната положба на црква, верска заедница и религиозна група.

Незадоволен од одлуката на првостепениот суд, барателот против Решението Рег.бр.12/09 од 28.07.2009 година на Основниот суд Скопје II Скопје, вложил жалба до Апелациониот суд Скопје, кој со Решение Гж.бр.4477/09 од 04.02.2010 година, ја одбил жалбата како неоснована, со образложение дека првостепениот суд правилно утврдил дека поднесеното барање за запишување во Единствениот судски регистар на таканаречената Грко-Православна Охридска Архиепископија на Пеќката Патријаршија, е спротивно на Законот за правната положба на црква, верска заедница и религиозна група, од кои причини и правилно постапил кога го одбил барањето како неосновано.

Незадоволен од одлуките на судовите со кои било одбиено барањето за регистрирање на таканаречената Грко-Православна Охридска Архиепископија на Пеќката Патријаршија, барателот Давид Нинов, со барањето до Уставниот суд, бара утврдување на повреда на неговите слободи и права што се однесуваат на слободата на уверувањето и забраната на дискриминацијата по основ на верска припадност. Всушност, со барањето, подносителот само начелно се повикува на повреда на верски слободи и права, со цел да се издејствува поинакво решение од одбиеното барање за регистрација, кое било поставено пред надлежниот суд.

Барателот, по ова прашање веќе еднаш се има обратено до овој суд и неговото барање е отфрлено со Решение У. Бр. 184/2009 од 9 септември 2009 година.

5. 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.

Овие слободи и права се уредени и со член 18 од Универзалната декларација за човекови права според кој секој има право на слобода на мислата, совеста и религијата и секој има право да ја промени својата религија или убедување, како и слободно, индивидуално или во заедница со други луѓе, приватно или јавно, да ја манифестира својата религија или убедување преку подучување, практикување, одржување служби или обреди, а според член 29 став 2 од оваа Декларација, при користењето на своите права и слободи, секој ќе подлежи само на такви ограничувања, какви што се определени со Закон, со единствена цел да се осигура должното признавање и почитување на правата и слободите на другите и со цел да се задоволат предметните барања во врска со моралот, јавниот ред и општата благосостојба во едно демократско општество.

Исто така и според членот 9 од Европската Конвенција за заштита на човековите права и основни слободи, секој има право на слобода на мислата, совеста и верата. Ова право ја вклучува слободата за промена на верата и убедувањето, како и слободата на изразување на својата вера или убедување, сам или заедно со другите, јавно или приватно, преку богослужба, поука, проповеди, верски обреди и ритуали. Слободата на изразувањето на својата вера или на своите убедувања може да биде предмет само на оние ограничувања што се предвидени со закон и кои претставуваат мерки во интерес на јавната безбедност, поредокот, здравјето и моралот или заштита на правата и слободите на други, неопходни во едно демократско општество.

Во членот 14 од Европската Конвенција за заштита на човековите права и основни слободи, уживањето на правата и слободите признати со неа, треба да се обезбеди без никаква дискриминација заснована врз пол, раса, боја на кожата, јазик, вера,



политичко или кое и да е друго мислење, национално или социјално потекло, припадност на национално малцинство, материјална положба, потекло по раѓање или кој и да е друг статус.

Со Уставот начелно се дадени 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.

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.

Со Законот за правната положба на црква, верска заедница и религиозна група (“Службен весник на Република Македонија” број 113/2007), 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 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 содржината на барањето од подносителот, произлегува дека тој, незадоволен од исходот од водената постапка за регистрирање на означената верска заедница на која и припаѓал, бара овој суд да утврди повреда на слободата на уверувањето и веросисповеста, повикувајќи се на одлуки за регистрација донесени од надлежните судови со кои било негативно одлучено по барањето за регистрација, предлагајќи му на Уставниот суд заради овој неуспех, да утврди повреда на слободи и права од членот 110 алинеја 3 од Уставот и воедно да биде поучен кои елементи требало да ги исполни за да нареден пат успее пред регистрациониот суд. Имено, во случајов, барателот, остварувањето на верските слободи и права ги поврзува со акт за регистрација односно нерегистрација, правосилно окончан и во која судска постапка веќе му се дадени укажувања за причините за негативниот исход по барањето и законските услови кои требало да ги исполни за да може да го оствари своето барање. Меѓутоа, барателот наспроти овие укажувања, бара Уставниот суд да утврди повреда на слободи и права и воедно да му даде помош со нови укажувања во остварување на своето предметно барање, преку постапката која сака да ја отвори пред Уставниот суд и на тој начин да го измени исходот на претходно водените судски постапки.

Тргувајќи од погоре изнесеното, Судот утврди дека во конкретниот случај не се исполнети процесните претпоставки за да овој суд се впушти во мериторно одлучување по барањето, од причини што од страна на барателот не биле исполнети формалните законски барања пред надлежниот суд, а ова особено затоа што барателот искажува волја да се прилагоди на законските барања за регистрација, но во пракса тоа не го сторил, ниту пак докажува дека

надлежниот суд греша во проценката за негово неисполнување на условите, туку едноставно без да постапи по укажувањата на судовите во сопствените акти и во неговата фактичко-формална состојба, го проследува своето барање до сите според него релевантни инстанции. Поради тоа, овој суд, во случајов не може да постапува по однос на прашања од областа на заштитата на слободите и правата предизвикани со поединечни правосилни акти на надлежни органи, со оглед на тоа што субјектот од своја страна во судските постапки не превзел дејствија и не вложил напор во насока на испочитување и исполнување на со закон определени услови за него, кои се задолжителни подеднакво за сите граѓани. Тоа произлегува и од неговото барање до овој суд да му посочи што треба да стори за да биде регистриран, што укажува на свест за постоење на недостатоци кои резултирале со нерегистрација, имајќи предвид дека со правосилен акт на надлежен суд, барателот не е априори одбиен во смисла на тоа дека немал право да ја регистрира верската заедница на која и припаѓа, туку дека одбивањето е сторено заради неисполнување на условите согласно на Законот, што впрочем не е спорно ниту за барателот.

6. Согласно наведените уставни и деловнички одредби Судот, утврди дека настапени се процесните претпоставки за отфрлање на барањето, поради што одлучи како во точката 1 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.118/2010)

## **276.**

**У.бр.216/2010**

**- Барање на Љубомир Данаилов Фрчкоски од Скопје за заштита на слободите и правата што се однесуваат на слободата на мислата и јавното изразување на мислата.**

*- Request by Ljubomir Danailov Frchkoski from Skopje for the protection of the freedoms and rights related to the freedom of thought and public expression of thought.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, 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 29 декември 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Љубомир Данаилов Фрчкоски од Скопје за заштита на слободите и правата што се однесуваат на слободата на мислата и јавното изразување на мислата.

2. Љубомир Данаилов Фрчкоски од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот што се однесуваат на слободата на мислата и јавното изразување на мислата, за кои што тој смета дека му биле повредени со пресуда на Основниот суд Скопје 1 XIV К.бр.5233/07 од 18 декември 2008 година и пресуда на Апелациониот суд Скопје КЖ.бр. 866/09 од 28 мај 2009 година.

3. Подносителот во барањето наведува дека уставното право на слобода на мислата и јавно изразување на мислата му било повредено во кривичната постапка иницирана по приватната тужба на тужителот Никола Груевски, во која биле погрешно толкувани одредбите од Кривичниот закон кои се однесуваат на кривичните дела клевета, навреда и омаловажување со префрлање за сторено кривично дело, а на штета на неговото уставно загарантирано право на слобода на мислата. Тој бил огласен за виновен и осуден на парична казна и обештетување за нематеријална штета поради нарушени чест и углед, во износ од 1.800.000,00 денари, односно 29.270 евра или севкупно 31.820 евра, што претставувал највисок износ воопшто изречен во Република Македонија за овој вид на кривични дела.

Повод за приватната тужба и ваквата пресуда биле наводите во колумната на подносителот на барањето, објавена во весникот „Дневник“ од 4 септември 2007 година, под наслов „Окта версус Кољо Дијамантот“, во која тој, како редовен долгогодишен колумнист на весникот, се обидел критички и слободно да се осврне и изрази во поглед на лоцирањето на одговорноста за продажбата на Рафинеријата ОКТА и повластувањето на странските инвеститори со што Република Македонија била задолжена со пресуди на Парискиот и Лондонскиот суд да плати огрошни парични средства на име обештетување на странски инвеститор.

Подносителот понатаму цитира делови од колумната врз основа на кои првостепениот суд ја донел осудителната пресуда, која тој како незадоволен ја обжалил пред Апелациониот суд Скопје, кој жалбата ја одбил како неоснована и ја потврдил пресудата на првостепениот суд.

Во барањето понатаму подносителот укажува на практиката и пресудите на Европскиот суд за човекови права во Стразбур кои се однесуваат слободата на печатот и говорот и слободното изразување, се осврнува на вистинитоста или неистинитоста на фактите изнесени во спорната колумна, дава аргументи за диспропорционалноста при заштитата на честа и угледот на Приемниот како единствена легитимна цел и на крајот бара од Уставниот суд да одржи јавна расправа, со учество на сите релевантни учесници во постапката и врз основа на така одржаната јавна расправа да донесе одлука со која ќе ги поништи пресудата на Основниот суд Скопје 1, К.бр.5233/07 од 18 декември 2008 година и пресудата на Апелациониот суд Скопје КЖ.бр. 866/09 од 28 мај 2009 година.

4. Судот на седницата утврди дека подносителот на барањето за заштита на слободи и права Љубомир Данаилов Фрчкоски со пресуда на Основниот суд Скопје 1 XIV К.бр.5233/07 од 18 декември 2008 година бил огласен за виновен за кривично дело – Клевета по член 172 став 1 од Кривичниот законик, кривично дело – Навреда по член 173 став 1 од Кривичниот законик и кривично дело – Омаловажување со префрлање за кривично дело по член 175 од Кривичниот законик и откако за секое кривично дело определил поединечни парични казни, го осудил на единствена парична казна од сто дневни глоби во вредност од 2.500 евра во денарска противвредност од 153.750,00 денари, бил задолжен да плати на име кривичен судски паушал 3000,00 денари надомест на име нематеријална штета за повреда на честа и угледот на приватниот

тужител Никола Груевски во износ од 1.800.000,00 денари. Судот одлучил на сметка на осудениот да се објави извод од пресудата во дневниот весник „Дневник“.

Незадоволен од првостепената пресуда, Љубомир Данаилов Фрчкоски на 26 февруари 2009 година поднел жалба до Апелациониот суд Скопје со која ја побивал првостепената пресуда поради сторени суштествени повреди на одредбите од кривичната постапка, повреда на Кривичниот законик, погрешно и нецелосно утврдена фактичка состојба, одлуката за кривичната санкција, трошоците на кривичната постапка, имотно-правното барање и поради одлуката за објавување на пресудата во дневен весник.

Апелациониот суд Скопје со Пресуда КЖ.бр. 866/09 од 28 мај 2009 година, жалбата на обвинетиот ја одбил како неоснована и пресудата на првостепениот суд ја потврдил.

Љубомир Данаилов Фрчкоски поднел предлог за поднесување барање за заштита на законитоста до Јавниот обвинител на Република Македонија, примено на 11 септември 2009 година во Јавното обвинителство на Република Македонија, по што тој бил писмено известен дека нема основ за примена на ова вонредно правно средство.

Према наводите во барањето поднесено до Уставниот суд, подносителот на барањето вложил жалба до Европскиот суд за човекови права во Стразбур за повреда на правото на слобода на изразување од член 10 на Конвенцијата и за повреда на правото на правично и фер судење од член 6 од Конвенцијата (апликација бр. 61301/09).

На 3 декември 2010 година Љубомир Данаилов Фрчкоски до Уставниот суд на Република Македонија поднел барање за заштита на слободите и правата кои се однесуваат на слободата на мислата и јавното изразување на мислата.

По приемот на барањето, во претходната постапка, Судот писмено се обрати до Основниот суд Скопје 1 со барање да го известат за тоа на кој датум странката ја примила второстепената пресуда.

Од страна на Основниот суд Скопје 1 до Уставниот суд беа доставени фотокопија од повратница со која се потврдува дека на

Љубомир Данаилов Фрчкоски, лично во судот, на 8 јули 2009 година му била врачена пресудата на Апелациониот суд.

Покрај тоа, Основниот суд Скопје 1 достави и фотокопија на доставница со која се потврдува дека Љубомир Данаилов Фрчковски на 13 јули 2009 година, ја примил Пресудата КЖ.866/09 од 28 мај 2009 година, комплетна, со оглед на тоа што во првата достава недостасувала страна 8 од пресудата.

Оттука како датум кога била извршена уредна достава, односно кога подносителот на барањето ја примил второстепената пресуда комплетна, Судот го утврди 13 јули 2009 година.

5. Согласно членот 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забрана на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање. Во барањето, според член 52 од Деловникот, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита, актите или дејствата со кои тие се повредени, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд.

Согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Во претходна постапка се утврди дека барањето на Љубомир Данаилов Фрчкоски за заштита на слободата на мислата и јавното изразување на мислата до Уставниот суд е поднесено на 3 декември 2010 година.

Видно од доставената фотокопија на повратница и доставница на Основниот суд Скопје 1, уредна достава на комплетната пресуда на Апелациониот суд Скопје КЖ.бр.866/09 од 28 мај 2010 година, на Љубомир Данаилов Фрчкоски била извршена на 13 јули 2009.

Од наведената фактичка состојба јасно произлегува дека барањето за заштита на слободата на мислата и јавното изразување на мислата е поднесено по истекот на рокот од 2 месеци од денот на доставувањето на правосилната пресуда, поради што Судот утврди дека во конкретниот случај постојат процесни пречки овој Суд да се впушти во мериторно одлучување за суштината на барањето, односно дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлање на барањето.

6. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точка 1 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.216/2010)



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



## ПРЕДМЕТЕН РЕГИСТЕР\*

### **A**

- Армија на Република Македонија – права и обврски на лицата во службата на Армијата ..... 8, 9;
- Армија на Република Македонија - право на пензија на воениот и цивилен персонал во служба на Армијата ..... 10;
- асоцијации на работниците и работодавачите ..... 149;
- акти кои биле еднаш пред оценка на Судот ..... 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247;

### **B**

- барања за заштита на слободи и права .... 271, 272, 273, 274, 275, 276;

### **B**

- верско образование ..... 81;
- високообразовната дејност можат да ја вршат само лица избрани во наставно-научни, научни и наставни звања, а не и лица избрани во соработнички звања ..... 178;
- возачки испит ..... 1;
- возраст за запишување во прво одделение ..... 176;
- возраста како услов за добивање на стипендија запостдипломски студии ..... 181;
- вработување на определено работно време ..... 179;
- враќање на работа пред истекот на отсуството поради бременост ..... 148;

---

\* Броевите се однесуваат на идентификацискиот број на одлуката/решението, а не на У.бр. на предметот

## Г

- геодетски елаборат – плаќање ..... 104;

## Д

- авање писмена изјава за несоработка со органите на државната безбедност од страна на кандидати за избори согласно Изборниот законик ..... 76;  
- даночна политика ..... 16;  
- дозвола за преземање на извршни дејствија во станот на должникот ..... 45;  
- додаток на плата за звање ..... 150;

## Е

- енергетски дејности (вршење) ..... 30;

## З

- задолжителните одмори на мобилните работници и возачите во патниот сообраќај и уредите за запишување во патниот сообраќај ..... 122;  
- забрана за вршење на професија, дејност или должност ..... 44;  
- забрана на верска дискриминација ..... 80;  
- Закон за внатрешни работи ..... 3;  
- Закон за цивилните инвалиди од војната ..... 5;  
- Закон за домување – раскинување на договорот со управителот на стамбената зграда поради постапување спротивно на законот ..... 94, 95;  
- Закон за експропријација - изградба на катна гаража како јавен интерес ..... 86;  
- здравствена способност за поседување и носење оружје ..... 4;  
- Закон за персоналниот данок од доход ..... 14;  
- Законот за превоз во патниот сообраќај ..... 123;  
- Закон за заштита на лични податоци ..... 198;  
- Закон за прекршоците, право на поднесување на тужба за поведување на управен спор ..... 62;  
- Закон за спречување на судир на интереси - подароци на функционерите ..... 200;

- Закон за спречување на судир на интереси - постапка за разрешување на службено лице .....	201;
- Закон за ветеринарно здравство - престанок на мандатот на член на Прекршочната комисија .....	199;
- Закон за основање на Агенција за промоција и поддршка на туризмот во Република Македонија .....	26;
- Закон за определување дополнителен услов за вршење јавна функција („Закон за лустрација“) .....	195, 196, 202;
- Закон за работни односи – синдикати и здруженија на работодавачи .....	137;
- Закон за работни односи – работно време .....	138;
- Законот за ловство .....	27;
- Законот за социјална заштита .....	163, 164;
- Закон за трговските друштва .....	33;
- Закон за лобирање – услови за стекнување на својство лобист .....	74;
- Закон за спречување и заштита од дискриминација – номотехнички недоследности при употреба на термините .....	204;
- запирање на постапката поради престанок на важење на оспорените одредби во текот на постапката за оценување на законитоста .....	73;
- Запирање на постапката во случај кога ќе се утврди дека поведувањето на постапката било засновано врз погрешна фактичка состојба .....	197, 206;
- запирање на постапката поради престанок на важење на Тарифниот систем за продажба на електрична енергија и условите за снабдување со електрична енергија .....	205;
- запирање на постапка за членот 162 од Законот за внатрешни работи, бидејќи истата престанала да важи во текот на постапката за оценување на неговата уставност и повеќе не е во правниот поредок на Република Македонија .....	207;
- запирање на постапката поради престанок на важење на оспорените одредби во текот на постапката за оценување на законитоста .....	208;
- запишување на незапишаните права на недвижностите .....	90;
- засновање на работен однос на наставници во основното образование без положен стручен испит .....	183;
- заштита на личните податоци .....	169;
- здравствени услуги од примарната здравствена заштита .....	172;

## **И**

- исплата на дивиденда .....	13;
------------------------------	-----

- исплата на приход .....	19;
- издавање на дозволи и концесии за вршење детални геолошки истражувања .....	24;
- издвоено мислење на судијата Игор Спировски .....	78;
- изнесување и депонирање на смет .....	193;
- изместување и приспособување на инсталации во заштитниот појас на патот .....	116;
- изучување на македонскиот јазик од страна на учениците припадници на заедниците – воведување обврска .....	180;
- именување за член на Регулаторна комисија за енергетика .....	29;

## **Ј**

- јавна финансиска контрола .....	67;
- јавна чистота – одржување .....	190;

## **К**

- козметичката услужна дејност (вршење) .....	32;
- користење на здравствени услуги на осигурените лица во странство .....	175;
- консултативен референдум .....	77;

## **М**

- Македонската академска истражувачка мрежа (МАРнет) .....	125;
- меѓуопштински линиски превоз .....	126;

## **Н**

- надлежностите на управната инспекција во вршењето на надзор над извршувањето на прописите за канцелариското работење .....	41;
- надомест на трошоци за бесплатна правна помош .....	48;
- надоместок за членовите на советот на општината .....	21;
- наградување и надоместување на трошоците на стечајниот управник .....	22;
- надоместокот за работа на членовите на стручниот совет на Централниот регистар .....	25;
- надомест за работа во Комисија за посредување .....	139, 140;
- намалување на платите на избрани и именувани лица	

и носители на судски функции .....	59;
- надоместок на причинета штета поради незаконито решение.....	154;
- ненадлежност .....	209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229;

## О

- образованието како услов за различните групи на звања на државни службеници .....	144;
- овластување за донесување на подзаконски пропис заради операционализација на законот .....	135;
- одбрана на Република Македонија - уредување на формите и начинот на операционализација на одбраната .....	11;
- одбивање од страна на нотарот, на службено дејствие кое е спротивно на Уставот и законот .....	66;
- одземање на бесправна градба .....	113;
- Одлука за јавните паркиралишта од значење за градот Скопје .....	192;
- операционализација на закон .....	166;
- операционализација на одредбите од Законот за превоз во патниот сообраќај со подзаконски акт.....	119;
- определување на висината на надоместоци за зголемени трошоци за домување .....	49;
- определување на границите помеѓу општините во Градот Скопје .....	103;
- определување на висината на старосната пензија и на инвалидската пензија .....	159;
- определување на надлежноста и самостојноста на општините .....	191;
- отстранување на ништавно решение од правниот поредок .....	51;
- откажување на договорот за вработување на вработените во Министерството за внатрешни работи поради лоша оцена .....	141;
- откажување од правото на посебна заштита на жената – мајка .....	147;

## П

- парична казна-глоба .....	69;
- писмено известување до надлежниот инспекциски орган за стапување на работа кај работодавач без договор	

за вработување .....	146;
- права на државните службеници и нивната положба .....	151;
- права и обврски за учесниците во сообраќајот .....	120;
- права на вработени во определено работно време .....	132;
- Правилник за текот и начинот на одвивање на практичниот дел од почетната обука, за правата и обврските на кандидатите за судии и јавни обвинители и за менторите .....	38;
- Правилник за оцена на јавните обвинители .....	70;
- Правилник со Тарифа за користење авторски музички дела - утврдување на висина на надоместок .....	84;
- Правилник за распределба на авторските надоместоци .....	88;
- правни последици од осуда предвидени во Законот за превоз во патниот сообраќај .....	124;
- право на пратеникот кој не е член на пратеничка група да учествува во расправата по предлог закон .....	37;
- право на стекнување старосна пензија .....	142;
- право на поведување на управен спор од страна на општината .....	60;
- право на откуп на стан за корисници на стан во сопственост на Република Македонија .....	91;
- право на надоместок на членови на совет на општина .....	185, 188;
- право на советниците на посебен надоместок за работа на внатрешните и надворешните членови на комисиите на советот на општината и надоместоци за склучување на бракови .....	189;
- право на надоместок на членови на работни тела на општина .....	186;
- право на жалба во управен спор .....	61;
- правото на семејна пензија и начинот на остварување на правото на стипендија за редовно школување .....	6, 7;
- право на социјално осигурување .....	165;
- преобразба на штедилница во банка .....	20;
- престанок на мандатот на член на Комисијата за слободен пристап до информациите од јавен карактер поради осуда на кривично дело .....	184;
- приватизација на градежно земјиште во државна сопственост .....	85;
- приватизација и закуп на градежно земјиште - повратно дејство на законите .....	92;
- привремено или трајно одземање на лиценцата на здравствените работници поради осуда за кривично дело .....	167;
- преземање на канцеларијата на извршителот должност престанала .....	65;
- преземање на здравствени работници во ординации	



што се даваат под закуп .....	162;
- прекинување на договорот за вработување на лица во служба на Армијата .....	158;
- прекин на користење на правото на социјална парична помош за определен период .....	170;
- престанок на мандатот на директорот и заменикот на директор на Управата за јавни приходи .....	12;
- престанок на мандатот на директорот на Управата за финансиска полиција .....	15;
- престанок на мандатот член на Советот на јавните обвинители .....	36;
- престанок на мандатот на член поради осуда за кривично дело .....	56, 57;
- престанок на мандат на член на прекршочната комисија поради осуда за кривично дело .....	128, 136;
- престанување на функција на Владин агент .....	46;
- процент на изграденост на градежна парцела .....	111;
- поднесување приговор од работникот .....	133;
- поведување на управен спор во постапка за денационализација .....	98;
- постапка за дисциплинска одговорност и за утврдување нестручно и несовесно вршење на судиската функција .....	52;
- постапка за плаќање на судските такси во парничната постапка .....	54;
- постапка за добивање на дозвола и продолжување на дозвола за вработување на странец .....	83;
- постапка за донесување на детален урбанистички план .....	100, 101, 105, 106, 107, 112, 114;
- постапка за измени и дополнувања на детален урбанистички план .....	108;
- постапката за денационализација - суспензивно дејство на тужбата .....	87;
- постапка и правила за следење на комуникациите .....	203;
- процесни пречки за одлучување .....	248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270;
- планска документација .....	115;
- плаќање на доплатна премија за проширување на осигурителното покритие (зелена карта) за надомест на штетата нанесена со употреба на моторно возило .....	118;

## Р

- распоредување од времен карактер ..... 2;
- распоредување и времено прераспоредување  
на работното време ..... 134;
- располагање со сметките на извршителот ..... 64;
- радиодифузна дејност (услови за вршење) ..... 34;
- радиодифузна дејност (дозвола за вршење) ..... 35;
- развој на дигиталната терестријална телевизија ..... 127;
- разрешување од функцијата Народен правобранител ..... 39;
- разрешување од функцијата член на Комисијата ..... 58;
- разрешување на член на Советот за радиодифузија  
поради осуда за кривично дело ..... 121;
- регулирање на законска материја со подзаконски акти  
на Судскиот совет на Република Македонија ..... 53;
- регулирање на правата, надлежностите и одговорностите  
на вработените со Статутот на Агенцијата за  
странски инвестиции ..... 71;
- регулирање на прашања од работен однос на  
вработените во Царинската управа ..... 130;
- решениа за отфрлање на иницијативите –  
ненадлежност ..... 209, 210, 211, 212, 213, 214,  
215, 216, 217, 218, 219, 220,  
221, 222, 223, 224, 225, 226,  
227, 228, 229
- ретроактивна примена на Законот за правосудниот испит ..... 42;
- ретроактивна примена на Правилникот за распределба  
на авторските надоместоци ..... 89;
- родителски додаток за дете ..... 173;

## С

- семејна пензија на разведениот брачен другар ..... 153;
- семејна пензија на вдовец односно вдовица ..... 156;
- следење и оцена на работата на судиите  
(утврдување на критериуми) ..... 40;
- слободна оцена на доказите ..... 68;
- слобода на здружување ..... 72, 79;
- средствата од учеството на осигурениците во здравствената  
услуга меѓу различните субјекти-аптеките и другите  
здравствени организации ..... 171;
- стаж за осигурување ..... 161;
- стекнување со повисок научен степен ..... 177;

- стечај и ликвидација на банка (постапка) ..... 18;
- суштинска измена на детален урбанистички план  
со исправка во синтезниот план ..... 102;

## **Т**

- тарифен систем за електрична енергија ..... 31;
- телекомуникациони системи – поставување ..... 187;
- трансформација на работниот однос на определено  
време во работен однос на неопределено време ..... 131;
- трошоци за спроведени дејствија во управната постапка ..... 28;
- трошоци за обука и надоместок на медијаторите ..... 50;
- трошоци за технички преглед на градежните  
објекти (висина) ..... 110;
- туристички агенции ..... 23;

## **У**

- увоз на возила (привремен) ..... 17;
- уверение за утврдување на здравствената способност  
или неспособност за управување со моторно возило ..... 174;
- утврдување на вредноста на бодот за различни категории  
судски службеници ..... 43;
- упатувачка норма во Законот за ПИО ..... 155;
- управна постапка (доставување) ..... 55;
- управен спор (рок за поведување) ..... 63;
- управување со стамбена зграда ..... 97;
- уредување на начинот за остварување на правото на  
постојана парична помош со подзаконски акт на  
министерот ..... 168;
- услови за добивање на работна дозвола за  
вработување на странец ..... 82;
- услови за градење на одредена катастарска парцела ..... 99;
- услови за добивање на лиценца ..... 117;
- утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот ..... 96;
- утврдување со подзаконски акт на висината на надоместокот  
за добивање лиценци предвидени со Законот за градење ..... 109;
- утврдување различни бодови по основ на образование  
на државните службеници ..... 143;
- утврдување на реалната вредност на бодот за  
исплата на плати ..... 145;
- утврдување на работни места на кои стажот ќе се

смета со зголемено траење .....	152;
- утврдување на начинот на пресметка на придонеси .....	157;
- утврдување на основицата за пресметување на пензија .....	160;
- утврдување на условите и правилата во постапка од конкурс за издавање на учебници .....	182;
- утврдување на цената на услугата за крајните корисници на водата .....	194;

## Ф

- Финансирање на политичките партии .....	75;
- Функција судија поротник .....	47;

## Ц

- царински прекршоци .....	129;
- цена за приватизација на индивидуалното и колективното домување .....	93;

## ALPHABETICAL INDEX\*

### A

- acts that have already been assessed by the Court ..... 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247;
- acquisition of a higher scholarly degree ..... 177;
- age for enrolment in first grade ..... 176;
- administrative procedure (serving) ..... 55;
- administrative dispute (time limit for initiation) ..... 63;
- age as a condition to obtain scholarship for post-graduate studies ..... 181;
- appointment of member of the Regulatory Commission for Energy ..... 29;
- associations of employees and employers ..... 149;
- assignment of a temporary character ..... 2;
- assignment and temporary reassignment of work hours ..... 134;
- Army of the Republic of Macedonia - rights and obligations of the persons in the Army service ..... 8, 9;
- Army of the Republic of Macedonia - right to pension of military and civilian personnel in Army service ..... 10;
- authorisation for adoption of a sub-legal regulation owing to operationalisation of the law ..... 135;

### B

- bankruptcy and liquidation of a bank (procedure) ..... 18;
- broadcasting activity (conditions for performing) ..... 34;
- broadcasting activity (permit for carrying out) ..... 35;

### C

- cancellation of the employment contract to the employees in the Ministry of Internal Affairs owing to a bad evaluation ..... 41;
- certificate for the establishment of health ..... 1;
- ability or inability to drive a motor vehicle ..... 174;
- compensation of the damage caused owing to an illegal resolution ..... 154;
- competences of the administrative inspection in the supervision over the execution of the regulations for office work ..... 41;
- compensation of costs for free legal assistance ..... 48;
- compulsory rests of mobile workers and drivers in road traffic and devices for registration in road traffic ..... 122;
- conditions to obtain a working permit for employment of a foreigner ..... 82;

- conditions for the construction of certain cadastre lot .....	99;
- conditions to obtain a licence .....	117;
- consultative referendum .....	77;
- costs for technical check of construction facilities (amount) .....	110;
- cosmetics service – carrying out .....	32;
- cost for privatisation of the individual and collective housing .....	93.
- customs offences – non-initiation .....	129;

## **D**

- Decision on public parking lots relevant for the City of Skopje .....	192;
- defence of the Republic- regulation of the forms and manner of operationalisation .....	11;
- procedure for changes in and supplements to a detailed urban plan .....	87;
- development of digital terrestrial television .....	127;
- determination of the boundaries between the municipalities in the City of Skopje .....	103;
- determination of the value of the point for different categories of court servants .....	43;
- determination of the amount of the old-age pension and disability pension .....	159;
- determination of the competence and autonomy of municipalities .....	191;
- determination of the amount of remunerations for increased housing expenses .....	49;
- determination of the market value of the immovable property .....	96;
- determination by a sub-legal act of the amount of remuneration for obtaining licences envisaged in the Law on Construction .....	109;
- determination of different points on grounds of education of the civil servants .....	143;
- determination of the cost for the service for the end users of the water .....	194;
- determination of the real value of the point for the payment of salaries .....	145;
- determination of jobs in which the accrued time shall have increased length.....	152;
- determination of the conditions and rules in a procedure from a competition for publication of textbooks .....	182;
- determination of the base for calculation of pension .....	160;
- determination of the manner of calculation of contributions .....	157;
- decrease of the salaries of elected and appointed persons, and holders of judicial functions .....	59;
- displacement and adjustment of installations in the protective area on the road .....	116;
- discontinuation of the employment contract of persons in the army service .....	158;
- disposal with the enforcement agent's accounts .....	64;
- discharge from the office of Ombudsman .....	39;
- discharge from the office of a member of the Commission .....	58;

- discharge of a member of the Broadcasting Council owing to a conviction for a criminal offence ..... 121;
- driver's examination ..... 1;

## **E**

- education as a condition for the different groups of titles of civil servants ..... 144;
- energy activities-carrying out ..... 30;
- employment to definite time ..... 179;
- employment of teachers in primary education without taken specialist examination ..... 183;
- essential change in a detailed urban plan with a correction in the synthesized plan ..... 102;
- expenses for actions carried out in the administrative procedure ..... 28;

## **F**

- family pension of the divorced spouse ..... 153;
- family pension of a widower, that is, widow ..... 156;
- financing of political parties ..... 75;
- fine ..... 69;
- filing a complaint by the worker ..... 133;
- free appraisal of evidence ..... 68;
- freedom of association ..... 72, 79;
- funds from the participation of the insurees in the health service among different subjects-the pharmacies and the other health organisations ..... 171;

## **G**

- geodetic proposal – payment ..... 104;
- giving a written statement for non-cooperation with the bodies of state security by candidates for elections pursuant to the Electoral Code ..... 76;

## **H**

- health condition for possessing and carrying weapons ..... 4;
- health services from the primary health care ..... 172;

## **I**

- inter-municipal line transportation ..... 126;
- initiation of an administrative dispute in a procedure for denationalisation ..... 98;
- incompetence ..... 209, 210, 211, 212, 213, 214,

	215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229
- interruption of the use of the right to social pecuniary aid for a definite time .....	170;
- introduction of an obligation for the students belonging to the communities to study the Macedonian language .....	180
- insurance length of service .....	161;
- import of vehicles (interim) .....	17;
- issuance of licenses and concessions for the performance of detailed geological researches .....	24;

## L

- Law on Internal Affairs .....	3;
- Law on Civilian Disabled Persons from the War .....	5;
- Law on Housing – breaking a contract with the administrator of the apartment house owing to acting contrary to the law .....	94, 95;
- Law on Expropriation – construction of a multi-storey garage as a public interest .....	86;
- Law on Personal Income Tax .....	14;
- Law on Transportation in Road Traffic .....	123;
- Law on Protection of Personal Data .....	198;
- Law on Minor Offences - right to file a lawsuit for initiation of an administrative dispute .....	62;
- Law on Prevention of Conflict of Interests – gifts for functionaries .....	200;
- Law on Prevention of Conflict of Interests – procedure for discharging an official .....	201;
- Law on Veterinary Medicine Health – termination of the term of office of a member of the Minor Offence Commission .....	199;
- Law on the Establishment of an Agency for promotion and Support of Tourism in the Republic of Macedonia .....	26;
- Law on Definition of Additional Condition for Performing Public Function (“Law on Lustration”).....	195, 196, 202;
- Law on Working Relations –unions and associations of employers .....	137;
- Law on Working Relations – work hours .....	138;
- Law on Hunting .....	27;
- Law on Social Care .....	163, 164;
- Law on Trade Companies .....	33;
- Law on Lobbying – conditions to be lobbyist .....	74;
- Law on Prevention and Protection against Discrimination – nomotechnical inconsistencies in the use of terms .....	204;
- legal consequences from a conviction envisaged in the Law on Transportation in Road Traffic .....	124;



## **M**

- *Macedonian Academic Research Network (MARnet)* ..... 125;
- *management with an apartment house* ..... 97;
- *monitoring and evaluation of the work of the judges (establishment of criteria)*..... 40;

## **O**

- *operationalisation of a law* ..... 166;
- *operationalisation of the provisions from the Law on Transportation in Road Traffic by a sub-legal act* ..... 119;

## **P**

- *parental allowance for a child* ..... 173;
- *payment of additional premium for extension of the insurance cover (green card) for compensation of the damage caused by the use of motor vehicle* ..... 118;
- *payment of a dividend* ..... 13;
- *payment of an income* ..... 19;
- *permission to take enforcement actions in the debtor's apartment* ..... 45;
- *percentage of construction of a construction lot* ..... 111;
- *personal data protection* ..... 169;
- *privatisation of state-owned construction land* ..... 85;
- *privatisation and lease of construction land – retroactive effect of the laws* ..... 92;
- *planned documentation*..... 115;
- *process obstacles for decision-making* ..... 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270;
- *procedure for the payment of court duties in civil proceedings* ..... 54;
- *procedure for obtaining a permit and extension of a permit for employment of a foreigner* ..... 83;
- *procedure for disciplinary responsibility and for the establishment of unprofessional and unconscientious performance of the office of a judge* ..... 52;
- *procedure for adoption of a detailed urban plan* ..... 100, 101, 105, 106, 107, 112, 114;
- *procedure for changes in and supplements to a detailed urban plan* ..... 108;
- *procedure and rules for interception of communications* ..... 203;
- *prohibition to perform profession, activity or duty* ..... 44;
- *prohibition of religious discrimination* ..... 80;
- *public financial control* ..... 67;
- *public cleanliness- maintenance* ..... 190;

## R

- Regulation of legal matter with sub-legal acts of the  
Judicial Council of the Republic of Macedonia ..... 53;
- Regulation of the rights, competences and responsibilities of the  
employees with the Statute of the Agency for Foreign Investments ..... 71;
- Regulation of working relation issues of the employees  
in the Customs Administration ..... 130;
- Regulation of the manner of exercise of the right to constant  
pecuniary assistance with a sub-legal act of the minister ..... 168;
- reference norm in the Law on Pension and Disability Insurance ..... 155;
- rejection by a notary of an official action which is contrary  
to the Constitution and law ..... 66;
- remuneration for the members of the Council of the Municipality ..... 21;
- remuneration for the work of the members of the expert council  
of the Central Registry ..... 25;
- remuneration for work in the Commission for Mediation ..... 139, 140;
- removal of a null and void resolution from the legal order ..... 51;
- religious education ..... 81;
- requests for the protection of freedoms  
and rights ..... 271, 272, 273, 274, 275, 276;
- return to work prior to the expiration of the leave owing to pregnancy ..... 148;
- reward and compensation of the costs of the bankruptcy administrator ..... 22;
- retroactive application of the Law on the Qualifying  
examination for Judges ..... 42;
- retroactive application of the Rulebook for the distribution  
of copyright compensations ..... 89;
- rights of civil servants and their position ..... 151;
- rights and obligations for the participants in the traffic ..... 120;
- rights of employees to a definite time ..... 132;
- right of the Representative who is not a member of a group of  
representatives to take part in the debate on a proposed law ..... 37;
- Rulebook for the course and manner of development of the  
practical part of the initial training, for the rights and obligations of the  
candidates for judges and public prosecutors and for the mentors ..... 38;
- Rulebook for evaluation of public prosecutors ..... 70;
- Rulebook with a tariff for the use of copyright music works –  
determination of the amount of remuneration ..... 84;
- Rulebook for the distribution of copyright remunerations ..... 88;
- right to acquire an old-age pension ..... 142;
- right of the municipality to initiate an administrative dispute ..... 60;
- right to buy up an apartment for users of an apartment owned  
by the Republic of Macedonia ..... 91;
- right to remuneration of members of a council of a municipality ..... 185, 188;
- right of the councillors to a special remuneration for the work

<i>in the internal and external members of the commissions of the council of the municipality and remunerations for concluding marriages</i> .....	189;
- <i>right to remuneration of members of working bodies of a municipality</i> .....	186;
- <i>right to an appeal in an administrative dispute</i> .....	61;
- <i>right to family pension and the manner of exercising the right to scholarship for regular education</i> .....	6, 7;
- <i>right to social insurance</i> .....	165;

## **S**

- <i>separate opinion of judge Igor Spirovski</i> .....	78;
- <i>supplement to salary for a title</i> .....	150;
- <i>suspension of the procedure owing to termination of validity of the contested provisions during the procedure for appraising the legality</i> .....	208;
- <i>suspension of a procedure on Article 162 of the Law on Internal Affairs, since the same ceased to be valid during the procedure for appraisal of its constitutionality and is no longer in the legal order of the Republic of Macedonia</i> .....	207;
- <i>suspension of the procedure owing to termination of validity of the Tariff System for Sale of Electricity and the Conditions for Electricity Supply</i> .....	205;
- <i>suspension of the procedure in case when it is established that the initiation of the procedure was based on incorrect facts</i> .....	197, 206;
- <i>suspension of the procedure owing to termination of validity of the contested provisions during the procedure for appraisal of the legality</i> .....	73;

## **T**

- <i>taking away an illegal facility</i> .....	113;
- <i>tariff system for electricity</i> .....	31;
- <i>tax policy</i> .....	16;
- <i>telecommunications systems (installation)</i> .....	187;
- <i>termination of the office of Government Agent</i> .....	46;
- <i>termination of the mandate of a member of a Minor Offence Commission owing to a conviction for a criminal offence</i> .....	128, 136;
- <i>termination of the term of office of a member owing to a conviction for a criminal offence</i> .....	56, 57;
- <i>termination of the term of office of the Council of Public Prosecutors</i> .....	36;
- <i>termination of the term of office of the Director of the Financial Police</i> .....	15;
- <i>termination of the term of office of the Director and Deputy Director of the Public Incomes Administration</i> .....	12;
- <i>termination of the term of office of a member of the Commission for Free Access to Information of Public Character owing to a conviction for a criminal offence</i> .....	184;
- <i>the office of a jury judge</i> .....	47;

- <i>throwing out and depositing garbage</i> .....	193;
- <i>training costs and remuneration of the mediators</i> .....	50;
- <i>transformation of a savings bank into a bank</i> .....	20;
- <i>transformation of the employment to a definite time into employment to indefinite time</i> .....	131;
- <i>temporary or permanent taking away of the licence of health workers owing to a conviction for a criminal offence</i> .....	167;
- <i>takeover of the office of the enforcement agent who has had his duty terminated</i> .....	65;
- <i>takeover of health workers in health offices that are given under lease</i> .....	162;
- <i>travel agencies</i> .....	23;

## **U**

- <i>university educational activity may be performed only by persons elected in academic degrees and not persons elected as research fellows</i> .....	178;
- <i>use of health services of insurees abroad</i> .....	175;

## **W**

- <i>waiivng from the right to a special protection of the woman who is mother</i> .....	147;
- <i>written notification to the competent inspection authority for beginning to work for an employer without an employment contract</i> .....	146;